

Vergaderjaar 2021–2022

35 714

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

Nr. 14

BRIEF VAN DE LEDEN VAN BEUKERING-HUIJBREGTS EN MAATOUG

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2021

Middels deze brief geven de initiatiefnemers graag een schriftelijke reactie op het door het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) op verzoek van de Kamer uitgebrachte advies (Kamerstuk 35 714, nr. 12) op onderhavig wetsvoorstel. De initiatiefnemers zijn het ATR zeer erkentelijk voor hun advies en danken het college voor de spoedige afhandeling van de adviesaanvraag. De initiatiefnemers gaan hieronder in op het advies van de ATR. Hiervoor zal zoveel mogelijk de structuur van het advies van de ATR worden gevolgd.

Vooraf

De initiatiefnemers erkennen dat hybride werken en werken vanuit huis, mede gezien de snel veranderde maatschappelijke trend als gevolg van de COVID-19-crisis (hierna: coronacrisis), nieuwe uitdagingen en vraagstukken met zich meebrengen die nieuw zijn voor zowel werknemer als werkgever. Zij erkennen daarin het dilemma dat in het onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (hierna: PBL) wordt geschetst: enerzijds dient haast gemaakt te worden bij het maken van beleid omdat een blijvende cultuur rondom hybride werken, ondanks de voordelen die dit voor werknemer, werkgever en maatschappij oplevert, niet vanzelfsprekend is. Anderzijds is een pas op de plaats gepast, omdat ook veel van de (gemeten) effecten nog met onzekerheden zijn omwonden.

1.1 Het college adviseert inzichtelijk te maken in welke mate verzoeken worden afgewezen op andere gronden dan zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen

Dit advies vloeit voort uit de constatering van de ATR dat het wetsvoorstel onvoldoende duidelijk maakt wat precies het probleem is bij verzoeken om aanpassing van de arbeidsplaats en de oorzaak ervan. De initiatief-

nemers onderstrepen nogmaals dat het belangrijk is om de juiste balans te vinden tussen werken op kantoor en werken thuis. Ook het PBL komt tot die conclusie in haar onderzoek.¹ Het faciliteren van het vinden van die juiste balans is een belangrijk doel van de Wet werken waar je wilt. De thuiswerkpotentie die tijdens de coronapandemie naar voren kwam, kan volgens het PBL alleen benut worden wanneer mensen vasthouden aan bepaalde nieuwe praktijken en zij ook de ruimte krijgen om dit te benutten. De initiatiefnemers zien hier nadrukkelijk ook een rol voor de overheid als wetgever weggelegd. Niet om in absolute zin te normeren, maar wel om ervoor te zorgen dat er een duidelijk regelend kader is dat houvast biedt voor zowel de werknemer als de werkgever.

Zoals de initiatiefnemers in de memorie van toelichting hebben opgenomen, beoogt de Wet werken waar je wilt een duidelijk(er) regelend kader te creëren over de rechten en plichten van zowel de werknemer als de werkgever teneinde de dialoog over de werkplek te faciliteren. Daarnaast beogen de initiatiefnemers met het wetsvoorstel meer zeggenschap te geven aan de werknemer ten aanzien van de werkplek-keuze. Uit verschillende onderzoeken is inmiddels gebleken dat werknemers goede ervaringen hebben met thuiswerken en dit ook willen blijven doen.² Dat dit ook daadwerkelijk gebeurt of gaat gebeuren is niet vanzelfsprekend. De balans tussen werken op de werkplek en werken vanuit huis is, zo stelt het PBL in haar rapport, niet iets dat ons als samenleving al dan niet overkomt. We kunnen dit actief stimuleren en soms ook afdwingen. Het is zaak, zo stelt het PBL, hier niet te lang mee te wachten, aangezien mensen snel weer in oude gewoontes terug kunnen vallen.

Uit het onderzoek van PBL blijkt tevens dat, hoewel werknemers de wens om twee of drie dagen per week thuis te werken realistisch vinden, ook herhaaldelijk wordt aangegeven dat hiervoor wel een verandering van de werkcultuur nodig zal zijn. Niet iedereen voelt in zijn organisatie de vrijheid om thuis te werken, ook niet als dit wordt afgedwongen door coronamaatregelen. Er zijn nog steeds legio voorbeelden van werkgevers die werknemers dringend verzoeken om op kantoor te werken.³ Ook het Sociaal Cultureel Planbureau adviseert om werknemers voldoende keuzemogelijkheden te bieden bij hybride werken na afloop van de coronamaatregelen. Een belangrijke observatie daarin is dat de variatie in de voorkeuren van werknemers voor het aantal uren dat zij in de toekomst willen thuiswerken vrij groot is. Er is niet één model dat bij iedereen past. Keuzemogelijkheden zijn daarom belangrijk en een recent overzicht van eerdere studies concludeerde dat zeggenschap over wáár men werkt de werk-privébalans vergemakkelijkt (Roeters et al. 2021).

Een regeling die past bij de situatie van de werknemer is daarin van essentieel belang, omdat vanuit het oogpunt van welbevinden en kansen het belangrijk is dat werknemers zelf inspraak hebben of zij al dan niet thuiswerken. Om die reden kiezen de initiatiefnemers ervoor om door middel van een wijziging op de Wet flexibel werken meer zeggenschap te geven aan de werknemer over de keuze van de arbeidsplaats, waarbij zij op basis van hun eigen persoonlijke situatie een keuze kunnen maken over de mate waarin zij werken op de werkplek of thuis.

¹ PBL 2021, thuiswerken en de gevolgen voor wonen, werken en mobiliteit.

² Covid-19 Trendonderzoek gedragsregels, meting 4–10 januari Trendonderzoek gedrag RIVM.

³ Bron: <https://www.telegraaf.nl/financieel/2096427091/personeel-voelt-zich-onprettig-maar-de-baas-wil-niet-dat-we-thuiswerken?>

Uit de evaluatie van de Wet flexibel werken blijkt overigens ook dat er, zowel vanuit werkgevers als werknemers, een behoefte blijkt te bestaan aan een flexibele cultuur. Ook blijkt uit dit onderzoek dat zowel werkgevers als werknemers vinden dat het aanpassen van de werkuren, arbeidsplaats en werkrooster een positief effect kan hebben op de motivatie, loyaliteit, productiviteit en werk-privébalans van een werknemer. Om deze redenen vinden zowel werkgevers als werknemers het een goede zaak dat werknemers een verzoek tot flexibel werken mogen indienen. Hieruit is af te leiden dat er behoefte is aan een cultuur waarin flexibel werken als vanzelfsprekend wordt gezien.

1.2 Het college adviseert om inzichtelijk te maken welke meerwaarde de nieuwe afwijzingsgronden hebben ten opzichte van de toetsing aan de al bestaande verplichtingen voor de werkgever

De initiatiefnemers onderstrepen dat de afwijzingsgronden op basis waarvan een verzoek tot aanpassing van de arbeidsplaats kan worden afgewezen in essentie niet nieuw zijn. De afwijzingsgronden, namelijk wanneer sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen, zijn bestaande toetsingskaders die zijn opgenomen in de Wet flexibel werken die worden toegepast bij een verzoek tot aanpassing van werktijden of arbeidsduur. Daar wordt een verzoek tot aanpassing van de arbeidsplaats aan toegevoegd en in die zin zijn werkgevers reeds bekend met deze afwijzingsgronden. De reden om de afwijzingsgronden van een verzoek tot aanpassing van de arbeidsplaats te verzwaren is, zoals hierboven ook is uiteengezet, om de werknemer meer zeggenschap hierover te geven.

Naar aanleiding van reacties op de internetconsultatie hebben de initiatiefnemers wel geëxpliciteerd in de memorie van toelichting dat ook (behoud van) sociale cohesie als zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang kan worden aangemerkt. Het (behoud van) sociale cohesie zou daarom ook een reden kunnen zijn om een verzoek tot aanpassing van de arbeidsplaats (gedeeltelijk) af te wijzen.

1.3 Het college adviseert een concrete doelstelling in het wetsvoorstel op te nemen voor de mate waarin de beoogde doelen moeten worden bereikt.

De initiatiefnemers onderschrijven de nut en noodzaak van een helder omschreven doel, mede vanwege het hierna nader toe te lichten voornemen om een evaluatiebepaling op te nemen in de wet. De initiatiefnemers nemen dit advies ter harte en zullen op het moment dat zij de wetgeving aanvullen met een evaluatiebepaling tevens in de toelichting nader uiteenzetten wat het doel van de wetgeving is. Daarbij zullen de initiatiefnemers ingaan op het nut en de noodzaak van het bieden van meer zeggenschap aan de werknemer ten aanzien van het kiezen van de eigen werkplek zoals hiervoor onder de reactie op advies 1.1 uiteen is gezet. De initiatiefnemers zijn daarom voornemens om bij nota van wijziging een evaluatiebepaling op te nemen in de Wet werken waar je wilt. De initiatiefnemers onderkennen dat het niet eenvoudig is om op kwantitatieve wijze te toetsen of sprake is van het behalen van het beoogde doel van de Wet werken waar je wilt. Tevens is het niet mogelijk om geïsoleerd het effect van deze wetgeving te meten los van maatschappelijke ontwikkelingen die zonder deze wet wellicht ook zouden plaatsvinden. Er is echter wel een aantal indicatoren die daar meer inzicht in biedt en die worden daarom ook als toetsingskaders meegenomen voor de evaluatie. Daarnaast heeft hybride werken een aantal neveneffecten, bijvoorbeeld de mogelijke milieueffecten, die weliswaar niet de hoofd-

doelstelling zijn van de wet, maar waarvan het wel nuttig en inzichtelijk is om daar in de evaluatie aandacht aan te besteden.

Voor de evaluatie worden daarom in ieder geval de volgende toetsingskaders meegegeven:

- 1) Het aantal verzoeken van werknemers aan werkgevers om de arbeidsduur aan te passen sinds de Wet werken waar je wilt van kracht is
- 2) Het aantal keren dat een expliciet beroep is gedaan op de Wet werken waar je wilt?
- 3) De redenen om een verzoek te weigeren en het aantal keren dat naar aanleiding van die weigering is gekozen voor vervolgstappen (zowel bedrijfsintern of rechterlijk)?
- 4) Waarneembare gendereffecten
- 5) De mate waarin (een verzoek om) hybride (te) werken een waarneembaar effect heeft op loopbaanperspectieven
- 6) Waarneembare milieueffecten

2.1 Het college adviseert om nader te onderbouwen waarom wetgeving en niet een voorlichtingscampagne het geëigende instrument is om eventuele problemen op te lossen

De initiatiefnemers beogen, zoals hierboven uitgebreid beschreven, naast het faciliteren van de dialoog, ook de werknemer meer zeggenschap te geven over de keuze van de werkplaats. De initiatiefnemers denken dat het aanpassen van de Wet flexibel werken daarvoor het meest geëigende instrument is, omdat werkgevers reeds bekend zijn met de toepassing van deze wet voor verzoeken tot aanpassing van werktijden of arbeidsduur. Met de Wet werken waar je wilt wordt deze wet zodanig aangepast dat een verzoek tot aanpassing van de werkplek op vergelijkbare wijze wordt behandeld: deze kan alleen worden afgewezen wanneer, zoals ook bij een verzoek tot aanpassing van werktijden of arbeidsduur, er sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Uit de evaluatie van de Wet flexibel werken blijkt wel dat die wet en de rechten die daaruit voortvloeien voor de werknemer niet in grote mate bekend zijn bij werknemers. De initiatiefnemers onderschrijven daarom de meerwaarde van een publiekscampagne als aanvulling op deze initiatiefwet.

Daarnaast onderkennen de initiatiefnemers dat een publiekscampagne over hybride werken en mogelijke andere flankerende instrumenten wel degelijk een meerwaarde heeft in aanvulling op de Wet werken waar je wilt en de Wet flexibel werken. De initiatiefnemers merken op dat in het voorjaar van 2021 een motie⁴ door de Tweede Kamer is aangenomen waarmee € 5 miljoen is vrijgemaakt ter ondersteuning van thuiswerkinitiatieven. Ook heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brede campagne gestart, is de ondersteuning van Vitaal Bedrijf op vitaal thuiswerken uitgebreid en wordt met de sociale partners verkend hoe een aantal andere initiatieven inzake thuiswerken/hybride werken kan worden versterkt. Daarnaast is ook het Ministerie van Infrastructuur en Milieu in juli 2021 gestart met een publiekscampagne over hybride werken. (<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/10/14/start-campagne-hybride-werken.-wat-win-jij-er-mee>).

3.1 Het college adviseert te kiezen voor een voorlichtingscampagne en andere beïnvloedingsinstrumenten dan wetgeving

Voor een reactie op dit advies verwijzen de initiatiefnemers naar de reactie op advies 2.1.

⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 35 669, nr. 36.

4.1 Het college adviseert om de toelichting op het wetsvoorstel aan te vullen met een beschrijving en berekening van de eenmalige en structurele gevolgen voor de regeldruk voor werkgevers en werknemers

De initiatiefnemers onderschrijven de observatie van de ATR dat werkgevers nu al de voorgestelde afwijzingsgronden voor een verzoek tot aanpassing van de werkplek toepassen, namelijk bij verzoeken om aanpassing van de arbeidsduur en de werktijd. De jurisprudentie op deze gronden is ook voldoende uitgekristalliseerd. Daarnaast herkennen de initiatiefnemers de observatie van de ATR dat er op dit moment al een gehoudenheid tot overleg met de werknemer is in geval van een afwijzing. Daarin geeft de werkgever uitleg over het waarom van een afwijzing. De initiatiefnemers hebben bewust gekozen voor een wijziging van de Wet flexibel werken waarbij wordt aangesloten bij reeds bekende systematiek voor de werkgever teneinde de lastendruk voor de werkgever tot het minimum te beperken. De initiatiefnemers erkennen dat de Wet werken waar je wilt ertoe kan leiden dat er vaker een verzoek tot aanpassing van de werkplek wordt gedaan. Op basis van de evaluatie Wet flexibel werken lijkt het, zonder aanvullende inspanningen om de rechten bij werknemers onder de aandacht te brengen, onwaarschijnlijk dat dit heel vaak voor gaat komen, gezien de observatie dat de wet en de rechten met name onder werknemers niet bekend zijn. Ook dat zou een voorlichtingscampagne, als aanvulling op de initiatiefwet, rechtvaardigen. Uit de evaluatie blijkt echter wel dat de wet een stok-achter-de-deur-functie vervult. De wet is daarmee een bescherming van de werknemer wanneer de werkgever niet bereid is mee te werken en als steuntje in de rug van de werknemer om het gesprek aan te gaan. De initiatiefnemers verwachten van de Wet werken waar je wilt een vergelijkbare functie. De initiatiefnemers verwachten vanwege de reeds bekende systematiek van de Wet flexibel werken, de uitgekristalliseerde jurisprudentie en de verwachte stok-achter-de-deur-functie van ook de Wet werken waar je wilt, dat er een beperkte stijging is van de regeldruk voor werkgevers. Een kwantitatieve berekening van de lastendruk zou wat de initiatiefnemers betreft in beeld moeten worden gebracht bij de evaluatie van de wet.

Tot slot

De initiatiefnemers erkennen dat de snel veranderde maatschappelijke houding ten aanzien van hybride werken kansen én onzekerheden met zich meebrengt. Enerzijds is de veranderde houding juist een kans om van hybride werken de nieuwe standaard te maken. Anderzijds is meer tijd nodig om de effecten van corona en meer thuiswerken echt duidelijk in beeld te krijgen. Met dit dilemma hebben de initiatiefnemers zichzelf geconfronteerd gezien. Bij het uitblijven van ondersteunend beleid bestaat echter het risico dat na de coronacrisis teruggevallen wordt in het oude normaal. De initiatiefnemers beschouwen dit als een ongewenste ontwikkeling, omdat de coronacrisis juist als vliegwiel heeft gefunctioneerd voor het versnellen van deze trend. Voorkomen zou moeten worden dat hybride werken weer op de achtergrond verdwijnt, met name omdat het veel positieve effecten teweeg kan brengen voor werknemer, werkgever en de maatschappij zoals beschreven in de memorie van toelichting. Alles afwegend komen de initiatiefnemers daarom tot de conclusie dat zij het wenselijk achten door te gaan met de behandeling van de wet, maar dat het wenselijk is om een evaluatiebepaling toe te voegen aan de initiatiefwet. Hierdoor kunnen de effecten van de wet op de

arbeidsmarkt worden gemonitord en geëvalueerd. De initiatiefnemers stellen voor dit te doen na een periode van 18 maanden.

Van Beukering-Huijbregts
Maatoug