

Vergaderjaar 2020–2021

35 714

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

Nr. 6

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

I. ALGEMEEN

1. Aanleiding

Op 12 maart 2020 werd door het kabinet aangekondigd dat vanwege het COVID-19-virus (hierna: coronavirus) iedereen die daartoe in staat was de komende twee weken thuis moest werken. De COVID-19-crisis (hierna: coronacrisis) ontwikkelde zich in een dusdanig tempo dat de aangekondigde tweewekentermijn voor het thuiswerkdevies van de overheid nog steeds geen einddatum kent en thuiswerken voor velen is geworden tot (tijdelijke) nieuwe standaard. Sinds de regering mensen opriep om zoveel mogelijk thuis te werken, is het aantal thuiswerkers gestegen naar zo'n 50%. Ook is het aandeel werkenden dat volledig thuis is gaan werken gestegen naar zo'n 33%.¹ Dit zijn indrukwekkende cijfers. De veerkracht en flexibiliteit van werknemers is groot gebleken. Werkend op de kamer, digitale overleggen met een borende buurman op de achtergrond of met de partner bellend aan de keukentafel. Ook werkgevers hebben zich ingespannen om iedereen thuis een werkplek te bieden. In korte tijd zijn veel verschillende thuiswerkfaciliteiten uit de grond gestampt. Uit onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) blijkt dat zo'n 70–80% van de organisaties voor de coronacrisis al thuiswerkfaciliteiten bood, en dat een groot deel van de organisaties (70–90%) tijdens de coronacrisis de mogelijkheden om thuis te werken heeft verbeterd.² Denk bijvoorbeeld aan software om digitaal te vergaderen, het verstrekken van apparaten zoals laptops om thuis op te werken en uiteraard faciliteiten voor de werkplek zelf zoals een bureau of bureaustoel. Ondanks de vele welwillende werkgevers die inspanningen hebben geleverd om werknemers thuis te laten werken, zijn er ook nog steeds werkgevers die hun werknemers naar kantoor laten komen terwijl thuiswerken een optie is. Uit de onderzoeken van het RIVM en TNO blijkt dat niet alle werknemers die thuis kunnen werken ook daadwerkelijk

¹ <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2020/08/31/thuiswerken-en-de-coronacrisis>.

² <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2020/08/31/thuiswerken-en-de-coronacrisis>.

thuiswerken. Uit de groep werkenden die kunnen thuiswerken geven de cijfers aan dat twee derde tot driekwart van deze groep zoveel mogelijk thuis werkt.³ De initiatiefnemers beogen met dit voorstel niet alleen in te spelen op de veranderde standaard ten aanzien van thuiswerken ná de coronacrisis, maar willen ook bijdragen aan het stimuleren van thuiswerken tijdens deze coronacrisis.

Het is echter ook evident dat een mentaliteitsomslag gaande is die van permanente aard is. Waar voor de coronacrisis slechts 30% van de werknemers op incidentele basis thuiswerkte en slechts 6% dit volledig deed^{4 5}, blijkt dat ongeveer 40%–60% van de thuiswerkers verwacht dit vaker te blijven doen als de crisis voorbij is (2–3 dagen per week). Dit is geen verrassing, aangezien 55%–70% van de thuiswerkers positieve ervaringen heeft met thuiswerken tijdens de coronacrisis.⁶ Ondanks die positieve ervaringen blijkt wel dat bijna driekwart van de werknemers het liefst afwisselt tussen werken vanuit huis en werken op de werklocatie. De huidige situatie waarbij velen volledig of nagenoeg volledig thuiswerken is daarom ook niet de beoogde standaard van de initiatiefnemers. Wel menen de initiatiefnemers dat na de coronacrisis sprake zal zijn van een nieuwe standaard, waarbij een nieuw evenwicht zal moeten worden gevonden tussen thuiswerken en het werken op de werklocatie. Het recht op thuiswerken en het recht op werken op werklocatie zijn in die zin even belangrijk. De keuze voor de arbeidsplaats heeft dus als gevolg van de coronacrisis aan belang gewonnen. Op dit moment is het recht op aanpassing van de arbeidsplaats echter minder goed verankerd in de wet dan het recht op aanpassing van werktijden of aantal arbeidsuren. De initiatiefnemers van dit wetsvoorstel willen dit, mede met oog op de veranderde tijdsgeest, gelijktrekken.

Om die reden wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om een verzoek van de werknemer om de arbeidsplaats aan te passen voor zover dit betrekking heeft op het woonadres van de werknemer of een werklocatie van de werkgever op eenzelfde wijze te behandelen als een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur of werktijd. Hierdoor beogen de initiatiefnemers werknemers meer rechten te geven ten aanzien van de keuze van de arbeidsplaats, waardoor werknemers meer vrijheid krijgen in hoe zij de balans tussen het werken op werklocatie en het werken thuis willen inrichten. De initiatiefnemers merken hierbij op dat thuiswerken tijdens de coronacrisis vooral als inspiratiebron dient om werknemers meer keuzevrijheid te bieden in de keuze van de werkplek, maar niet als beoogd resultaat. Het wetsvoorstel geeft tevens meer sturing aan het gesprek tussen werknemer en werkgever over de mogelijkheden om de arbeidsplaats aan te passen, waarbij wel oog wordt gehouden voor de specifieke omstandigheden van werksituatie. Dit wetsvoorstel bevat dus geen harde grenzen wat betreft het werken op werklocatie of het werken thuis, maar leidt er uiteindelijk wel toe dat de dialoog tussen werkgever en werknemer meer sturing krijgt door een duidelijk wettelijk kader te scheppen. Het uiteindelijke doel van deze wet is om de werknemer meer rechten te geven ten aanzien van de keuze van de arbeidsplaats, doordat afwijzing van het verzoek van de werknemer moet worden gemotiveerd en alleen kan plaatsvinden wanneer sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Dit gaat enerzijds over de dagen die thuis mogen worden gewerkt, maar ook zeker over de dagen die op werklocatie mogen worden gewerkt. Anders gezegd: dit initiatiefvoorstel ziet zowel op het recht op thuiswerken alsook op het recht op werken op werklocatie. Met dat doel voor ogen dient deze toelichting te worden gelezen.

³ Covid-19 Trendonderzoek gedragsregels, meting 4-10 januari Trendonderzoek gedrag RIVM.

⁴ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/15/bijna-4-op-de-10-werkenden-werkten-vorig-jaar-thuis>.

⁵ <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2020/08/31/thuiswerken-en-de-coronacrisis>.

⁶ <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2020/08/31/thuiswerken-en-de-coronacrisis>.

2. Effecten

In dit onderdeel wordt ingegaan op de positieve en negatieve effecten van thuiswerken en werken op werklocatie. Omdat thuiswerken en het werken op werklocatie vaak substitueert zijn van elkaar, zijn de negatieve effecten van meer thuiswerken vaak de positieve effecten van het meer werken op werklocatie en vice versa. De verschillende onderzoeken die zijn verricht naar thuiswerken, leiden tot de conclusie dat een balans tussen gedeeltelijk thuiswerken en gedeeltelijk werken op werklocatie de voorkeur heeft van de meeste werknemers en tevens de meeste voordelen heeft. Dit komt met name doordat de nadelige effecten van (volledig) thuiswerken of (volledig) op werklocatie werken dan het meest worden gemitigeerd. Hieronder wordt nader ingegaan op de positieve en negatieve effecten van thuiswerken en werken op werklocatie voor de werknemer, de werkgever en de samenleving.

2.1 Impact werknemer

Het welzijn van de werknemer kan verbeteren door (meer) thuis te werken. Zo bleek aan het begin van de coronacrisis dat het ziekteverzuim drastisch daalde in de maanden april en mei.⁷ Uit onderzoek blijkt dat de daling van het ziekteverzuim ook te maken had met het thuiswerken. Daarnaast bespaart de werknemer veel tijd door niet (elke dag) te hoeven reizen naar de werklocatie. Die bespaarde tijd vergroot de mentale gezondheid doordat deze tijd kan worden besteed aan vrijetijdsactiviteiten of het huishouden. Ook biedt de mogelijkheid tot thuiswerken een groot sociaal-maatschappelijk voordeel: meer flexibiliteit en vrijheid voor de werknemer. Zo wordt het voor werknemers gemakkelijker om werkuren binnen de door de werkgever gezette werktijden naar wens in te delen, vanwege het ontbreken van de reizen. Zo kan een baan ook (beter) gecombineerd worden met het privéleven en kan het ook een emanciperend effect hebben. Ook heeft thuiswerken een positief effect op het werk van de werknemer. Zo geeft in een onderzoek van de FNV bijna 40% van de ondervraagden aan productiever te werken en een betere concentratie te hebben.

Er zijn echter ook wat kanttekeningen te plaatsen. Ongeveer 60%–75% van de werknemers heeft goede thuiswerkfaciliteiten. Het niet hebben van goede thuiswerkfaciliteiten is niet alleen afhankelijk van hetgeen de werkgever aanbiedt, maar ook afhankelijk van de privésituatie van de werknemer. Denk bijvoorbeeld aan het al dan niet ter beschikking hebben van een aparte werkruimte en de mogelijkheid om afgezonderd van andere leden van het huishouden te kunnen werken. Voor studenten of grote gezinnen kan dit met name een knelpunt zijn. Om die reden kan het ook goed voorstelbaar zijn dat een werknemer juist een beroep wil doen op het recht om (deels) op werklocatie te werken.

Ook blijkt uit onderzoek van het KiM en het onderzoek van de FNV dat de sociale interactie met collega's het meest wordt gemist en dat werkgevers het behoud van de sociale cohesie als grootste uitdaging ervaren. Ook hieruit spreekt dat het belangrijk blijft een balans te zoeken tussen thuiswerken en werken op werklocatie.

2.2 Impact werkgever

In veel van de hiervoor reeds genoemde onderzoeken is een kwalitatieve inschatting gemaakt van de (toe- of afname van de) productiviteit van de werknemer. Vooral thuiswerkers met een goede thuiswerkplek en ondersteuning lijken zich productiever te voelen thuis. Zoals hiervoor al

⁷ ArboNed en Human Capital Care (juni 2020), <https://www.arboned.nl/nieuws/na-coronapiekt-forse-daling-verzuim>.

aangegeven heeft de werkgever niet (altijd) invloed op de thuiswerkplek. Een duidelijk kwantitatief beeld over de algehele productiviteit bestaat echter nog niet. Uit een onderzoek van PwC naar de gevolgen op de lange termijn blijkt daarentegen dat (te veel) thuiswerken kan leiden tot productiviteitsverlies vanwege «zachte» effecten die moeilijker meetbaar zijn.⁸ Bij meer thuiswerken is bijvoorbeeld sprake van minder samenwerking en dit kan leiden tot minder innovatiekracht.⁹ Dit komt doordat mensen minder bij elkaar zijn, minder ideeën worden uitgewisseld en die neiging ok kan afnemen naarmate de sociale cohesie daalt. Het belang van sociale cohesie is ook in de internetconsultatie veelvuldig door werkgevers aan de orde gesteld. Goede sociale cohesie is dus niet alleen in het belang van de werknemer, maar ook zeker in het belang van de werkgever. 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, maar in het onderzoek van PwC ligt volgens de onderzoekers het kantelpunt op 3 werkdagen thuis. 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 ook hieruit weer blijkt dat het belangrijk is een balans te zoeken tussen thuiswerken en werken op werklocatie. Wanneer een juiste balans wordt gevonden tussen thuiswerken en werken op werklocatie, zoals dit initiatiefvoorstel ook beoogt, zullen de negatieve effecten (zoals de afname van sociale cohesie) naar verwachting minder sterk zijn. Deze balans zal overigens sterk afhankelijk zijn van de omstandigheden waar de werkgever en de werknemer in verkeren. Daarnaast draagt de werkgever de verantwoordelijkheid om de werkplek van de medewerker conform de Arbeidsomstandighedenwet in te richten. De kosten voor de inrichting van de werkplek worden echter gemiddeld genomen ruimschoots gecompenseerd door de besparing van een reiskostenvergoeding die wordt verstrekt aan werknemers.¹⁰ Een andere mogelijke kostenbesparing op de lange termijn voor de werkgever is de kostenbesparing omdat minder kantoor- of bedrijfsruimte nodig is, wat tevens leidt tot lagere nuts-kosten. Tot slot is reeds aangegeven dat meer thuiswerken leidt tot minder ziekmeldingen, wat ook voor de werkgever leidt tot lagere kosten.

2.3 Impact samenleving en milieu

Uit onderzoek van PwC blijkt dat één dag in de week thuiswerken voor 50% van de arbeidspopulatie een welvaartsverhogend effect heeft. Hierbij is het totaal van kosten en baten van thuiswerken voor zowel werkgever, werknemer als samenleving meegenomen.¹¹ Het grootste positieve effect van thuiswerken op het milieu is het gevolg van verminderde pendelbewegingen (het reisverkeer van en naar werk). Uit genoemd onderzoek blijkt dat bijvoorbeeld een dag meer thuiswerken voor de helft van de beroepsbevolking, leidt tot 434,1 miljoen kilo minder uitstoot van CO₂. Daarnaast wordt nog eens zo'n 170 miljoen kilo uitstoot bespaard door verminderd gebruik van kantoorruimte.¹²

⁸ PwC, The costs and benefits of working from home part II (2020), <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/pwc-working-from-home-part-II.pdf>.

⁹ PwC, The costs and benefits of working from home part II (2020), <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/pwc-working-from-home-part-II.pdf>.

¹⁰ PwC, The costs and benefits of working from home part II (2020), <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/pwc-working-from-home-part-II.pdf>.

¹¹ PwC, «The costs and benefits of working from home» (2020) <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/pwc-the-costs-and-benefits-of-working-from-home.pdf>.

¹² PwC, The costs and benefits of working from home part II (2020), <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/pwc-working-from-home-part-II.pdf>.

Meer thuiswerken ten opzichte van de situatie voor de coronacrisis heeft ook veel indirecte effecten: minder drukte in het openbaar vervoer, waardoor mensen die nog wel moeten reizen dit makkelijker kunnen doen, en de overheid minder geld kwijt is aan herstelwerkzaamheden. Ook kan dit ertoe leiden dat de overheid minder investeringen hoeft te doen in wegen en openbaar vervoer. Daarnaast zal het aantal files en verkeersongevallen afnemen, wat op basis van een ruwe schatting 730 miljoen euro kan opleveren.¹³

Tot slot heeft het recht op thuiswerken ook een emanciperende werking. Mensen met zorgtaken, mensen die moeilijk ter been zijn of anderen die niet eenvoudig kunnen pendelen kunnen door meer thuis te werken eenvoudiger (meer) werken. Ook dat is een belangrijk positief effect van (meer) thuiswerken.

3. Huidig wettelijk raamwerk

In het huidig wettelijk kader zijn de rechten van de werknemer wat betreft een aanpassing van de arbeidsplaats beperkt. In dit onderdeel wordt het huidig wettelijk raamwerk toegelicht.

3.1 Wet flexibel werken

De Wet flexibel werken (hierna: Wfw) regelt rechten van de werknemer ten aanzien van arbeidsduur, werktijd en arbeidsplaats. Als een werknemer zijn arbeidsduur, werktijd of arbeidsplaats wil wijzigen, kan deze daartoe een verzoek indienen bij de werkgever, mits hij/zij al een half jaar bij de betreffende werkgever in dienst is.¹⁴ Het verzoek moet ten minste twee maanden voor ingang van de beoogde aanpassing schriftelijk bij de werkgever worden ingediend.¹⁵ In dat schriftelijke verzoek moet in ieder geval worden opgenomen wat het moment is waarop de wijziging van de arbeidsduur, werktijd of arbeidsplaats van toepassing moet zijn.

Wanneer het verzoek betrekking heeft op de omvang van de arbeidsduur dan dient de omvang van de aanpassing per week te worden vermeld, of, als de arbeidsduur of een ander tijdvak is overeengekomen (bijvoorbeeld per maand), over dat tijdvak.¹⁶ Als het verzoek betrekking heeft op arbeidsplaats dan dient de gewenste arbeidsplaats te worden opgegeven.¹⁷ Daar waar het gaat om wijziging van de tijdstippen waarop de arbeid plaatsvindt, vindt het verzoek plaats onder opgave van de gewenste spreiding van de werktijd over de uren van de week, of het anderszins overeengekomen tijdvak.¹⁸ Daarnaast kan de werknemer, behoudens onvoorziene omstandigheden, een jaar na inwilliging of afwijzing van het verzoek om aanpassing van de arbeidstijden, arbeidsduur of arbeidsplaats opnieuw een verzoek indienen. Een verzoek moet schriftelijk worden ingediend. Naast voorgenoemde eisen zijn er verder geen vormvereisten aan het verzoek.

Na indiening van het verzoek moet de werkgever in overleg treden met de werknemer die het verzoek om aanpassing heeft ingediend.¹⁹ De werkgever dient uiterlijk een maand voor de beoogde ingangsdatum van het verzoek schriftelijk te reageren. Wanneer de werkgever dit niet doet, dan wordt het verzoek van de werknemer ingewilligd. Als het gaat om een

¹³ PwC, «The costs and benefits of working from home» (2020) <https://www.pwc.nl/nl/actueel-publicaties/assets/pdfs/pwc-the-costs-and-benefits-of-working-from-home.pdf>.

¹⁴ artikel 2, eerste lid Wfw.

¹⁵ artikel 1 derde lid aanhef Wfw.

¹⁶ artikel 2 derde lid onder a Wfw.

¹⁷ artikel 2 derde lid sub b Wfw.

¹⁸ artikel 2 derde lid sub c Wfw.

¹⁹ Artikel 2, vierde lid van de Wfw.

verzoek tot wijziging van de arbeidsduur of werktijd, wordt dat verzoek tevens ingewilligd, als er geen sprake is van *zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen* die zich hiertegen verzetten. De werkgever dient bij afwijzing van het verzoek te motiveren waarom sprake zou zijn van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Daarvan is volgens de Wfw onder meer sprake bij ernstige problemen op het gebied van de veiligheid of van roostertechnische aard.²⁰ Verder is het begrip *zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang* een maatstaf die al vaker wordt toegepast in het arbeidsrecht en zich met name in de jurisprudentie uitkristalliseert.

Een verzoek betreffende aanpassing van de arbeidsplaats, bijvoorbeeld om één dag in de week thuis te werken, kan in grotere vrijheid door de werkgever worden beoordeeld. Bij zo'n verzoek bepaalt de huidige wet dat de werkgever de verplichting heeft om dit verzoek in overweging te nemen, maar afwijzing kan op iedere grond plaatsvinden. Ook hier geldt echter dat de werkgever uiterlijk een maand voor de beoogde ingangsdatum van het verzoek schriftelijk dient te reageren. Indien de werkgever niet een maand van tevoren op het verzoek heeft beslist, wordt de arbeidsduur, de arbeidsplaats of de werktijd aangepast overeenkomstig het verzoek van de werknemer. Bij onvoorziene omstandigheden dient de werkgever binnen vijf werkdagen te beslissen op het verzoek.²¹ Bij (tijdige) afwijzing van het verzoek dient daar wel vooraf een overleg over plaats te vinden. Er zijn echter, in tegenstelling tot verzoeken inzake de arbeidsduur of werktijd, geen inhoudelijke criteria op basis waarvan de werkgever een verzoek niet (of juist wel) kan afwijzen. De werkgever is volledig vrij om een verzoek af te wijzen op welke grond dan ook. Er is volgens de wetgever enkel de plicht om te overwegen (*«duty to consider»*)²², de motivering tot afwijzing zal dus deugdelijk moeten zijn maar de wetgever heeft daarvoor geen inhoudelijke kaders gesteld. Indien de werkgever heeft ingestemd met een verzoek tot wijziging van de arbeidsplaats, dan kan deze dit heroverwegen, als er sprake is van nieuwe omstandigheden als gevolg waarvan zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich tegen de wijziging verzetten. Opnieuw dient de werkgever voordat het herzieningsbesluit wordt genomen in overleg te gaan met de werknemer. Ook het herzieningsbesluit moet schriftelijk en gemotiveerd worden genomen.²³

Voor de volledigheid dient te worden opgemerkt dat onder omstandigheden wel een wijziging van arbeidsplaats kan worden gevorderd, maar daarvoor geldt een andere wettelijke basis. Deze vordering kan voortkomen uit de eis van goed werkgeverschap, de instructiebevoegdheid van de werkgever of de zorgplicht.²⁴ Hierop baseerde een werknemer in een kort geding van juni 2020 over het recht om thuis te mogen werken.²⁵ De rechter zal zo'n verzoek echter niet zomaar toewijzen, zo bleek ook in de genoemde zaak.

3.2 Uitzonderingen Wfw

Werkgevers met minder dan tien medewerkers vallen buiten het toepassingsbereik van de wet. Ook kan van artikel 2 Wfw worden afgeweken wanneer een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) van toepassing is waarin een relevante bepaling over de arbeidsplaats is opgenomen. Daarmee is het een bepaling van driekwart dwingend recht. Indien geen

²⁰ Artikel 2, negende, tiende en elfde lid Wfw.

²¹ Artikel 2, twaalfde lid Wfw.

²² Kamerstukken II 2011–2012, 32 889, nr. 3.

²³ Artikel 2, dertiende en veertiende lid Wfw.

²⁴ Artikel 7:611 Burgerlijk Wetboek.

²⁵ Rb. Gelderland, 16 juni 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:2954.

cao van toepassing is (of de cao op dit vlak geen relevante bepaling bevat) kan de werkgever met schriftelijke overeenstemming van de ondernemingsraad (of personeelsvertegenwoordiging) afwijken voor een periode van maximaal 5 jaar. Tot slot is het verzoekrecht voor arbeidsduur niet van toepassing voor militaire ambtenaren.

3.3 Internationaal verdrag betreffende thuiswerk

Het Verdrag betreffende thuiswerk van 1996 (voorts Thuiswerkverdrag), dat door Nederland is geratificeerd, legt een aantal basisregels op betreffende thuiswerk. Het Internationale Verdrag betreffende thuiswerk stelt dat de nationale wet- en regelgeving met betrekking op veiligheid en gezondheid op het werk van toepassing is op thuiswerk. Elk Lid dat het verdrag heeft bekrachtigd, dient een nationaal beleid dat is gericht op verbetering van de omstandigheden van thuiswerkers te ontwikkelen, uit te voeren en regelmatig te herzien.²⁶ Dit beleid kan het karakter hebben van wet- of regelgeving, maar kan ook bestaan uit bijvoorbeeld collectieve overeenkomsten.²⁷ Tevens bepaalt het verdrag dat de regelgeving oog moet hebben voor de veiligheid en gezondheid van werknemers.²⁸

3.4 Arbeidsomstandighedenwet en Arbeidsomstandighedenbesluit

De uitgangspunten van de Arbeidsomstandighedenwet en het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn dat de werkgever de plicht heeft zorg te dragen voor de veiligheid en gezondheid van de werknemer. Daarbij dient, gelet op de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, onder meer de inrichting van de arbeidsplaats in acht te worden genomen.²⁹ Thuiswerk staat dus niet in de weg aan de zorgplicht van de werkgever. Bij thuiswerken geldt namelijk de thuiswerkplek als arbeidsplaats.³⁰ De eerder genoemde uitgangspunten gelden dus ook wanneer werknemers (gedeeltelijk) thuiswerken. Bij thuiswerken is echter wel sprake van «plaatsonafhankelijke arbeid», waardoor een aantal uitzonderingen geldt (verlichte zorgplicht). Zo zijn bepaalde eisen die voortvloeien uit de Arbeidsomstandighedenwet niet van toepassing. Een werkgever hoeft bijvoorbeeld niet te voldoen aan de bepalingen in hoofdstuk 3 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Dit hoofdstuk heeft onder andere betrekking op hele concrete zaken die te maken hebben met de inrichting van het gebouw, zoals de toegankelijkheid van vluchtroutes, de hoeveelheid toiletten en de grootte van werkruimtes. Tevens zijn er aparte regelingen voor bijzondere situaties zoals het werken met gevaarlijke stoffen. Ook geldt in het algemeen dat thuiswerk-gerelateerde verplichtingen niet gelden voor de werkgever indien dat redelijkerwijs niet van de werkgever kan worden gevraagd. De werkgever dient echter ook in die gevallen zorg te blijven dragen voor een ergonomisch ingerichte werkplek en ook hier wordt door de arbeidsinspectie op gecontroleerd.³¹ Tot slot mogen de kosten die gemaakt worden om te voldoen aan de Arbeidsomstandighedenwet en dus ten behoeve van een ergonomisch ingerichte werkplek niet voor rekening van de werknemer komen.³²

²⁶ Artikel 3 Thuiswerkverdrag.

²⁷ Artikel 5 Thuiswerkverdrag.

²⁸ Artikel 7 Thuiswerkverdrag.

²⁹ Artikel 3, eerste lid aanhef en onder c Arbeidsomstandighedenwet.

³⁰ Artikel 1, derde lid, sub g van de Arbeidsomstandighedenwet.

³¹ Artikel 5.4 juncto 1.47, tweede lid Arbeidsomstandighedenbesluit.

³² Artikel 44 van de Arbeidsomstandighedenwet.

Werkgevers hebben een zorgplicht. De werkgeversaansprakelijkheid van artikel 7:658 van het Burgerlijk Wetboek is van toepassing. Dat brengt met zich mee dat de werkgever, als de zorgplicht wordt geschonden, aansprakelijk is voor letselschade die de werknemer door een ongeval tijdens werktijd oploopt. De werkgever is verplicht om maatregelen te nemen voor zover dat redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer schade lijdt.

4. Nut en noodzaak

Zoals hiervoor al blijkt, is thuiswerken onderdeel geworden van het nieuwe normaal. Het gebrek aan een duidelijk wettelijk kader leidt echter tot discussie. Uit een recente uitspraak van de rechtbank Gelderland blijkt dat er op dit moment slechts een zeer beperkt wettelijk kader bestaat op basis waarvan werknemer en werkgever discussies kunnen beslechten over de arbeidsplaats.³³ In de Wfw, waarin ook regels zijn opgenomen over de arbeidsduur en werktijd, is ten aanzien van de arbeidsplaats slechts opgenomen dat de werknemer en werkgever met elkaar in gesprek kunnen. Voor arbeidsduur en werktijd is bij invoering van de Wet flexibel werken wel een duidelijker kader opgenomen. Hier is in onderdeel 2 van deze memorie van toelichting nader op in gegaan. Op het moment van behandeling van de Wet flexibel werken was het binnen de context van de destijds geldende maatschappelijke standaarden niet voor de hand liggend om arbeidsplaats eenzelfde afdwingbare positie toe te kennen als arbeidsduur en werktijd. Het aantal werknemers dat op structurele basis thuiswerkte was beperkt. Tot voor kort leek daar ook niet spoedig verandering in te komen. Tijdens de coronacrisis is gebleken dat het anders kan. Niet alleen de mogelijkheden om, bijna letterlijk, van iedere plek op de wereld te werken zijn exponentieel gegroeid, ook de houding van werkgevers en werknemers daarover is veranderd. Werkend Nederland heeft flexibel werken omarmd. Zoals uit hiervoor genoemd onderzoek is gebleken verwacht 40%–60% ook na de coronacrisis te blijven thuiswerken. Het is niet meer dan logisch dat het wettelijk kader meebeweegt met deze nieuwe maatschappelijke standaard. Daarnaast heeft het (gedeeltelijk) thuiswerken ook verschillende voordelen die eerder in deze toelichting reeds zijn toegelicht. Een wettelijk kader dat meer richtsnoeren geeft om de discussie tussen werknemer en werkgever over de arbeidsplaats te structureren is daarom een logische stap die wordt gezet naar aanleiding van de nieuwe maatschappelijke standaard.

5. Inhoud voorstel

Dit voorstel is een wijziging van de Wfw zodat een verzoek om aanpassing van de arbeidsplaats -voor zover dit betrekking heeft op het woonadres van de werknemer of een voor de arbeid passende arbeidsplaats van waaruit gebruikelijk ten behoeve van de werkgever werkzaamheden worden verricht- op eenzelfde manier wordt behandeld als een verzoek om aanpassing van de werktijd of arbeidsduur. In het navolgende wordt naar dit type verzoek gerefereerd als «thuiswerk- of werkplekverzoek». Door deze aanpassing wordt een thuiswerk- of werkplekverzoek hetzelfde behandeld als andere verzoeken inzake arbeidsduur en werktijden die kunnen worden gedaan op grond van de Wfw. Een verzoek tot aanpassing van de werkplek die anders is dan de werklocatie of het woonadres van de werknemer zal de huidige systematiek blijven volgens zoals nu is opgenomen in de Wfw. Dat betekent dat voor die verzoeken de syste-

³³ Rb. Gelderland, 16 juni 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:2954.

matiek wordt gehandhaafd zoals deze is beschreven in onderdeel 3.1 van deze toelichting.

De formele procedures omtrent het doen van een verzoek tot aanpassing van de arbeidsplaats veranderen door dit initiatiefvoorstel niet, slechts de inhoudelijke gronden waarop een thuiswerk- of werkplekverzoek kan worden afgewezen worden aangepast. De belangrijkste punten worden voor de volledigheid kort herhaald. Het verzoek tot aanpassing van de arbeidsplaats van de werknemer is in grote mate vormvrij. Deze dient schriftelijk te worden ingediend en daarin wordt in ieder geval aangegeven op welk moment het verzoek in zou moeten gaan. Het verzoek dient ten minste twee maanden vóór het beoogde tijdstip van ingang van de aanpassing te zijn ingediend. Verder kan de werknemer er zelf voor kiezen dit bijvoorbeeld per brief of per e-mail kenbaar te maken en heeft deze geen plicht tot motivering. De werkgever dient een maand voor de beoogde ingangsdatum schriftelijk te reageren. Ook die reactie is vormvrij. Tevens is de werkgever verplicht om hierover met de werknemer in overleg te treden.

Met de voorgestelde aanpassing geldt voor het thuiswerk- of werkplekverzoek de hoofdregel: het verzoek wordt ingewilligd tenzij zich tegen de aanpassing, waaronder het ingangstijdstip en de omvang, *zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen* verzetten. Ook hoeft een werkgever het thuiswerk- of werkplekverzoek niet in te willigen wanneer de door de werknemer verzochte arbeidsplaats een locatie is die buiten het grondgebied ligt van de Europese Unie en/of niet het woonadres van de werknemer of de werklocatie van de werkgever betreft. De omstandigheid dat een werknemer woont in een ander EU-land betekent op zichzelf genomen overigens nog niet dat daarmee zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen minder snel aan te nemen zijn als deze werknemer (deels) vanuit huis wil werken. Zo zal een verzoek om thuis te werken net over de grens in België, afhankelijk van de omstandigheden, mogelijk minder bezwaarlijk zijn dan thuiswerken vanuit een niet-aangrenzend EU-land of zelfs een buiten het Europees continent gelegen deel van de EU. Zwaarwegende bedrijfs- en of dienstbelangen vormen nog altijd het leidende criterium en die zijn afhankelijk van de specifieke situatie. Ook het feit dat (gedeeltelijk) thuiswerken bepaalde gevolgen heeft voor belastingen en sociale voorzieningen leidt er niet per definitie toe dat er sprake is van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang op basis waarvan het verzoek van een werknemer om thuis te werken in een ander EU-land dan waar de werkgever is gevestigd kan worden afgewezen.

Het begrip *zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang* is een open norm, maar een bekend en gangbaar begrip in het arbeidsrecht. De bewijslast van deze zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen ligt bij de werkgever. Hierdoor wordt het uitgangspunt voor de toekenning van de aanpassing van de arbeidsplaats ook «ja, tenzij». De initiatiefnemers wijzen er nadrukkelijk op dat het enkele feit dat een werknemer tijdens de coronacrisis thuis heeft kunnen werken niet hoeft te betekenen dat er geen sprake kan zijn van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen om een werknemer te laten thuiswerken. Het laten thuiswerken van werknemers tijdens de coronacrisis heeft van sommige partijen immers een bijzondere inspanning gevergd. Een verzoek van de werknemer om de arbeidsplaats aan te passen dient dus op basis van de feiten en omstandigheden te worden beoordeeld die op het moment van het doen van dat verzoek gelden. Wanneer de werknemer en werkgever hier geen overeenstemming over bereiken, is het uiteindelijk aan de rechter om te bepalen of sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Niet ieder bedrijfsbelang is aan te merken als een zwaarwegend bedrijfsbelang. Bij zwaarwegende bedrijfsbelangen moet worden gedacht aan economische, technische of operationele belangen die ernstig zouden worden geschaad

indien het thuiswerk- of werkplekverzoek zou worden gehonoreerd, zo blijkt ook uit de parlementaire geschiedenis.³⁴ Aangaande aanpassing van de arbeidsplaats achten de initiatiefnemers het echter ook mogelijk dat het behoud van de sociale cohesie op de werkvloer een voldoende zwaarwegend bedrijfsbelang kan vormen op basis waarvan een werkgever een thuiswerk- of werkplekverzoek (gedeeltelijk) af kan wijzen. Ook de omstandigheid dat een werkgever in verhouding bijzonder zware lasten moet dragen om thuiswerken mogelijk te maken kan een grond zijn. Immers zal een werkgever dan vaak moeten voorzien in adequate arbeidsomstandigheden en digitale middelen om veilig en in lijn met onder meer privacywetgeving te werken. In sommige beroepsgroepen gelden nog zwaardere eisen, bijvoorbeeld omdat een beroepsgeheim aan de orde is. Deze omstandigheden kunnen een rol spelen bij de vaststelling van of er sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen die zich tegen honorering van een aanpassingsverzoek verzetten, waarbij ook de draagkracht van de werkgever van belang is. Ook onderstrepen de initiatiefnemers dat de mate waarin wordt afgeweken van de door de werkgever aangewezen arbeidsplaats in het thuiswerk- of werkplekverzoek bepalend kan zijn voor de vraag of sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Zo kan sociale cohesie tussen werknemers een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zijn wanneer iemand 100% van zijn of haar werktijd wil thuiswerken, terwijl hier geen sprake van zou kunnen zijn wanneer dit slechts 50% is. Tot slot zijn er ook werkzaamheden waarbij evident sprake is van plaatsgebonden arbeid, zoals wanneer een arts of verpleegkundige patiënten uitsluitend behandelt in een ziekenhuis. In dergelijke situaties kan een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang snel worden aangenomen.

De initiatiefnemers hebben het vertrouwen dat de praktijk in de meeste gevallen met dit begrip uit de voeten kan. Waar dit begrip toch tot onduidelijkheid leidt, zal dit in de jurisprudentie verder uitkristalliseren. Ook voor een thuiswerk- of werkplekverzoek geldt, evenals bij een dergelijk verzoek aangaande de werktijd of arbeidsduur, dat er geen sprake is van een absoluut recht. Het is een recht om een verzoek in te dienen. Werkgevers wordt het recht behouden dit af te wijzen. Door dit voorstel kan het verzoek echter enkel nog op specifieke hiervoor genoemde gronden worden afgewezen, in welk geval tevens een motiveringsplicht geldt.

Het is belangrijk om te benadrukken dat het bij een thuiswerk- of werkplekverzoek altijd om maatwerk gaat. Deze wetswijziging beoogt het gesprek tussen werknemer en werkgever dus niet weg te nemen, maar juist te structureren. Het al dan niet (kunnen) toekennen van de mogelijkheid om de arbeidsplaats aan te passen is sterk afhankelijk van het type werkzaamheden dat van de werknemer wordt verwacht en de impact die een aanpassing van de arbeidsplaats heeft op die werkzaamheden. De mate van thuiswerken verschilt sterk tussen sectoren, functies, typen werkzaamheden, opleiding en leeftijd. Werknemers uit de sector automatisering en ICT kunnen in veel gevallen vaker thuis werken dan werknemers uit de sector industrie, gezondheidszorg en productie. Beroepen in die sectoren zullen naar verwachting minder vaak in aanmerking komen voor een aanpassing van de arbeidsplaats.

Geschiedenis

Indien de werknemer een thuiswerk- of werkplekverzoek indient die door de werkgever op basis van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen wordt afgewezen, dan kan de werknemer wanneer deze het hier niet mee

³⁴ Kamerstukken II 1998–99, 26 358, nr. 5, p. 7.

eens is naar de rechter stappen. Het verdere verloop van de procedure volgt uit het civiele recht.

Kleine werkgevers

Net als voor arbeidsduur en werktijd is de regeling niet van toepassing voor werkgevers met minder dan 10 werknemers. De initiatiefnemers kunnen zich immers voorstellen dat de aanpassing van de arbeidsplaats voor een kleine werkgever vaker verregaande of ingrijpende gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering.

Rol sociale partners

Zoals reeds meermalen in deze memorie is benadrukt, dient dit wetsvoorstel als een kader waarbinnen het gesprek tussen werkgever en werknemer zou moeten plaatsvinden. Dit kader is vooral bedoeld om richting te geven aan de mate waarin een werknemer recht heeft op een andere arbeidsplaats. Sociale partners kunnen, naast deze wetgeving, zelf het initiatief nemen om afspraken over flexibel werken op te nemen in cao's. Wanneer in een cao reeds inhoudelijke bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van de arbeidsplaats, is het wettelijk recht niet van toepassing op werknemers die onder de werking van een cao vallen. De initiatiefnemers ondersteunen het zogenaamde «driekwart dwingend recht». Het wettelijk verzoekrecht geldt dus onverkort voor werknemers die een arbeidsovereenkomst hebben waar geen cao op van toepassing is of waarvan de toepasselijke cao geen inhoudelijke bepaling over flexibel werken betreft.

De initiatiefnemers gaan er daarnaast vanuit dat aanpalende zaken ten aanzien van flexibel werken die ook onderwerp van gesprek kunnen zijn, zoals een thuiswerkvergoeding of afspraken over mogelijkheden om te telewerken, door de sociale partners in een cao of door de werkgever en werknemer onderling worden besproken. Hierover is daarom niets opgenomen in dit initiatiefvoorstel.

6. Financiële effecten en administratieve lasten

Financiële effecten

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting. Met dit voorstel wordt een regelend kader geschept tussen werkgever en werknemer. Hier is geen budgettaire impact voor het Rijk aan verbonden.

Het recht op kiezen van de arbeidsplaats heeft volgens de initiatiefnemers gemiddeld genomen naar verwachting beperkte financiële effecten voor de werkgever. Er zijn immers nu al veel werkgevers die voorzien in een thuiswerkplek voor werknemers. Daarnaast dient de werkgever weliswaar zorg te dragen voor de inrichting van een thuiswerkplek conform de Arbeidsomstandighedenwet, maar deze kosten worden naar verwachting gemiddeld genomen gecompenseerd door de verminderde reiskostenvergoeding. Er zullen echter ook werkgevers zijn waarvan de werknemers geen reiskostenvergoeding ontvangen. Voor deze werkgevers kunnen de kosten van het inrichten van een thuiswerkplek de opbrengsten van de daling van reiskostenvergoedingen overstijgen. Op langere termijn kunnen echter ook deze werkgevers een kostenbesparing ervaren, omdat op lange termijn ook minder kantoorruimte nodig is. Tevens constateren de initiatiefnemers dat er bij de meeste thuiswerkfaciliteiten sprake is van een eenmalige investering en dat veel werkgevers dit inmiddels al hebben gedaan vanwege de coronacrisis.

Tot slot kan meer thuiswerken (of werken op een andere locatie dan de werklocatie) leiden tot meer kosten voor de werknemer. Men kan hierbij denken aan hogere nutskosten of hogere kosten aan lunch, koffie of thee. De initiatiefnemers beogen met dit wetsvoorstel het gesprek tussen werkgever en werknemer te structureren. Zij laten het aan de werkgever en de werknemer om afspraken te maken over een eventuele thuiswerkvergoeding. Zij moedigen daarom de sociale partners aan om daarover met elkaar in overleg te treden.

Administratieve lasten

De administratieve lasten voor dit wetsvoorstel zijn lastig in te schatten. De coronacrisis heeft thuiswerken in een hoog tempo genormaliseerd en de initiatiefnemers verwachten om die reden dat een groot deel van de werknemers geen beroep hoeft te doen op het thuiswerkrecht, omdat het gesprek ook zonder deze wet al zou plaatsvinden. Tevens verwachten de initiatiefnemers dat enige mate van preventieve werking zal uitgaan van de wet. De werkgever zal meer genegen zijn om thuiswerken toe te staan vanwege deze wet. De initiatiefnemers verwachten daarom dat er slechts een kleine groep werknemers overblijft dat bij verschil van inzicht met de werkgever een beroep zal moeten doen op deze wet. Voor de groep werkgevers die daarmee te maken krijgt, worden de administratieve lasten hoger omdat op de werkgever de bewijslast rust om aan te tonen dat sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen die ertoe nopen thuiswerken niet toe te staan. Vanwege de naar verwachting beperkte omvang van de groep werknemers die zich genooddaakt voelt een beroep te doen op de deze wet, verwachten de initiatiefnemers dat de administratieve lasten beperkt zijn.

7. Internetconsultatie

Bij de internetconsultatie heeft iedereen de mogelijkheid gekregen om een algemene reactie te geven op het concept-wetsvoorstel. Daarnaast hebben de initiatiefnemers van de gelegenheid gebruikgemaakt om de volgende vragen te stellen:

- 1) Deze initiatiefwet is, net als de Wet flexibel werken, niet van toepassing op werkgevers met minder dan 10 werknemers. Is dit een passende grens? Zo nee, welke andere grens zou passend zijn en waarom?
- 2) Zijn er zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen ten aanzien van de aanpassing van de arbeidsplaats die specifiek zouden moeten worden genoemd in de wettekst?

In totaal zijn er 41 reacties ontvangen op de internetconsultatie. De reacties zijn afkomstig van private personen, grote en kleine werkgevers, advocatenkantoren en werkgeversorganisaties. Er is een zeer divers beeld ontstaan doordat een divers aantal personen en organisaties heeft gereageerd, allen met een eigen perspectief. In dit hoofdstuk wordt toegelicht wat de initiatiefnemers met de reacties hebben gedaan en waarom.

Toepassingsbereik wet

Zoals hiervoor is aangegeven is tijdens de internetconsultatie gevraagd of het passend is dat het initiatiefwetsvoorstel niet van toepassing is op werkgevers met minder dan 10 werknemers. Het beeld dat ontstaat naar aanleiding van de reacties op de internetconsultatie is diffuus. Een groot aantal private personen en een enkele werkgever geven aan dat het schrappen van de grens logischer zou zijn, omdat iedere werknemer het recht zou moeten hebben om thuis te werken. Echter, een aantal

werkgevers en werkgeversorganisaties heeft juist aangegeven de grens van 10 werknemers te laag te vinden

De initiatiefnemers concluderen dat iedere gekozen grens enigszins arbitrair is en de grens een afweging is tussen het werkgevers- en werknemersbelang. Omdat het beeld dermate diffuus is en de reacties uiteenlopen, kiezen de initiatiefnemers ervoor om de huidige grens van 10 werknemers te handhaven. Deze grens is immers ook van toepassing op de twee andere onderdelen van de Wet flexibel werken: de aanpassing van werktijden of arbeidsduur.

Zwaarwegende bedrijfsbelangen

Zoals hiervoor is aangegeven is tijdens de internetconsultatie ook gevraagd of er zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zijn die specifiek zouden moeten worden genoemd. In een aantal reacties is aangegeven dat sociale cohesie niet alleen voor werknemers een reden kan zijn om op de door de werkgever aangewezen arbeidsplaats te willen werken, maar dat dit ook voor de werkgever een reden kan zijn om een werknemer niet (volledig) te laten thuiswerken. De initiatiefnemers erkennen dit en hebben de memorie van toelichting daarop aangepast. Daarnaast is in een aantal reacties opgemerkt dat zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen een te zware bewijslast zou zijn voor werkgevers om een thuiswerk- of werkplekverzoek te kunnen weigeren. De initiatiefnemers merken op dat dezelfde type bewijslast geldt voor de aanpassing van de arbeidsduur of werktijden. De initiatiefnemers hebben geen indicatie dat die de bewijslast voor verzoeken met betrekking tot de arbeidsduur of werktijden te zwaar is en om die reden verwachten zij dat dit ook niet het geval zal zijn voor een verzoek om aanpassing van de werkplek.

Grensoverschrijdend werken

Een aantal werkgevers heeft in de internetconsultatie aangegeven met hoge kosten geconfronteerd te worden wanneer werknemers waar dan ook in de wereld zouden mogen werken vanwege bijvoorbeeld juridische verplichtingen in andere landen. Ook heeft een aantal werkgevers aangegeven het onwenselijk te vinden wanneer werknemers het recht krijgen buitenshuis te kunnen werken, zoals in cafés, vakantiehuisjes of andere openbare gelegenheden. Zij hebben aangegeven dat het lastig is voor werkgevers om voor al die plekken een werkplek te creëren die voldoet aan de Arbeidsomstandighedenwet en zij zien risico's in het beschermen van bedrijfsgeheime informatie. De initiatiefnemers hebben hier begrip voor. Om die reden hebben de initiatiefnemers ervoor gekozen om de arbeidsplaatskeuze in dit wetsvoorstel te beperken tot het werken op een werklocatie van waaruit gebruikelijk werkzaamheden worden verricht ten behoeve van de werkgever (te denken valt bijvoorbeeld aan een ander filiaal van dezelfde onderneming) of het adres waar de werknemer woont mits deze in het grondgebied ligt van de Europese Unie. De initiatiefnemers menen dat op die manier nog steeds voldoende ruimte aan de werknemer wordt geboden om een keuze te maken in de werkplek, terwijl ook wordt tegemoetgekomen aan de werkgevers die zouden worden geconfronteerd met hoge kosten wanneer werknemers overal in de wereld zouden gaan werken.

In een aantal reacties is aangegeven dat het voor grenswerkers van en naar, met name, Duitsland en België zeer wenselijk is om de versoepeling van de regels met betrekking tot belasting- en premieplicht ook na de coronacrisis te continueren, omdat dit thuiswerken voor grenswerkers zou vergemakkelijken. Dit zou moeten worden geregeld door de bilaterale

afspraken met Duitsland en België aan te passen waardoor er een versoepeling zou komen van de premie- en belastingplicht. Hierdoor zouden grenswerkers ook na de coronacrisis geruime mogelijkheden houden om thuis te werken. De initiatiefnemers hebben veel sympathie voor dit verzoek, maar constateren ook dat dit niet in het voorliggende wetsvoorstel kan worden geregeld. De initiatiefnemers spreken daarom de intentie uit om de regering op te roepen om met de genoemde landen in gesprek te gaan ter versoepeling van de regels met betrekking tot belasting- en premieplicht. De mogelijke gevolgen voor de premie- en belastingplicht die thuiswerken heeft op grenswerkers, mensen die niet in hetzelfde land werken als waar zij woonachtig zijn, hoeft in beginsel geen reden te zijn voor de werkgever om een thuiswerk- of werkplekverzoek af te wijzen. Wanneer die gevolgen echter disproportioneel hoge kosten met zich meebrengen voor de werkgever kan deze, op basis van het reguliere toetsingskader, mogelijk een beroep doen op zwaarwegende bedrijfs- en dienstbelangen om het verzoek af te wijzen. Er is op voorhand geen uitsluitel te geven of voor alle grenswerkers wel of geen sprake zou kunnen zijn van zwaarwegende bedrijfs- en dienstbelangen. Dit hangt af van de omstandigheden van het specifieke geval en het is uiteindelijk aan de rechter om hier een oordeel over te vellen.

Werkgeverschap

In een enkele reactie is aangegeven dat er situaties bestaan waarin de formele werkgever en de materiële werkgever niet dezelfde organisatie zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer iemand via een uitzendbureau werkt of waarbij gebruik wordt gemaakt van pay-rolling. De initiatiefnemers erkennen dat de materiële werkgever belang heeft bij de plek waar de werknemer werkt en om die reden is verduidelijkt dat de materiële werkgever beslissingsbevoegd is bij het toekennen van een thuiswerk- of werkplekverzoek. De materiële werkgever is dan ook de werkgever die, bij weigering van dit verzoek, zou moeten onderbouwen waarom sprake zou zijn van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

Cao

Enkele consultatiereacties betroffen de mogelijkheid om per cao af te wijken, waarbij werd voorgesteld om van de regeling af te kunnen wijken per arbeidsovereenkomst. De initiatiefnemers zien hiertoe geen aanleiding. Juist per cao kan worden gekeken naar maatwerk per sector met inachtneming van alle betrokken belangen. Zou de mogelijkheid open komen te staan om bij individuele arbeidsovereenkomst af te wijken, dan ligt het voor de hand dat de regeling via een standaardbeding wordt uitgesloten, wat juist de doelen van dit wetsvoorstel doorkruist. Daarbij zou onderhandeling ertoe kunnen leiden dat de werknemer op andere vlakken van de arbeidsvoorwaarden zou moeten inleveren als hij meer invloed wil hebben op zijn arbeidsplaats. Dit achten initiatiefnemers niet wenselijk.

Overig

Daarnaast is in de reacties een aantal andere onderwerpen aan de orde gesteld. Zo is gevraagd om de financiële gevolgen voor werkgevers nader toe te lichten. De memorie van toelichting is daarop aangepast. Daarnaast is gevraagd of de wet zou kunnen voorzien in middelen, zoals cameratoezicht op de thuiswerkplek, waarmee de werknemer thuis kan worden gecontroleerd. De initiatiefnemers constateren dat de werkgever nu al over middelen beschikt om te controleren of een thuiswerkplek voldoet aan de Arbeidsomstandighedenwet. Tevens constateren de initiatiefnemers dat er voldoende andere middelen zijn om toe te zien op

de productiviteit van een werknemer, zoals het formuleren van productiestreefcijfers. In een aantal reacties is geopperd om de wet anders af te kaderen, zodat deze alleen van toepassing is op beeldschermwerk. De initiatiefnemers begrijpen dit voorstel, omdat werk dat in zijn aard niet op een andere werkplek kan worden verricht niet onder het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel zou moeten vallen. De initiatiefnemers wijzen erop dat dit ook niet het geval is, omdat een werkgever op basis van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen een thuiswerk- of werkplekverzoek kan afwijzen. De initiatiefnemers merken tevens op dat niet enkel en alleen beeldschermwerk zich leent voor thuiswerken, maar ook andere vormen van werk zoals callcenterwerk.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Dit artikel wijzigt het huidige artikel 2 van de Wet flexibel werken. Daarin is – anders dan met betrekking tot een verzoek tot wijziging van arbeidsduur of werktijd, dat ingewilligd wordt tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten – thans geregeld dat werknemers in relatie tot flexibel werken naar plaats een *«right to ask»* en werkgevers een *«duty to consider»* hebben (zesde lid).

Met onderdeel 1 gaat voor verzoeken tot wijziging van de arbeidsplaats – voor zover dit betrekking heeft op het woonadres van de werknemer of een voor de arbeid passende arbeidsplaats van waaruit gebruikelijk ten behoeve van de werkgever werkzaamheden worden verricht – hetzelfde regime gelden als ingevolge het huidige vijfde lid geldt voor verzoeken tot wijziging van arbeidsduur of werktijd: dergelijke verzoeken worden gehonoreerd voor zover zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daar niet tegen verzetten. Het nieuwe regime heeft enkel betrekking op het woonadres van de werknemer of een passende arbeidsplaats van waaruit gebruikelijk werkzaamheden verricht worden ten behoeve van de werkgever. Dat betekent dus dat de werknemer mag verzoeken om thuis te werken of op een (van de) werklocatie(s) die de werkgever ter beschikking heeft. Daarnaast is geregeld dat het recht om een verzoek in te dienen om te werken vanaf het woonadres van de werknemer alleen van toepassing is wanneer dit woonadres binnen het grondgebied van de Europese Unie is gelegen. Met die beperkingen wordt beoogd de juridische en administratieve lasten van de werkgever te minimaliseren.

Aangaande verzoeken tot wijziging van de arbeidsplaats waarbij het een andere arbeidsplaats betreft dan eerder genoemd (het woonadres van de werknemer of een voor de arbeid passende arbeidsplaats van waaruit gebruikelijk ten behoeve van de werkgever werkzaamheden worden verricht) blijft het oude *«right to ask, duty to consider»* in stand. Dit volgt uit onderdeel 2 en is aangepast naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

Met onderdeel 3 wordt het elfde lid aangevuld zodat de invulling van het criterium «zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang» tevens van toepassing wordt op verzoeken tot wijziging van de arbeidsplaats. Van een «zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang» dat in de weg staat aan honorering van een verzoek tot wijziging van arbeidsplaats is dan, analoog aan verzoeken tot wijziging van de werktijd, in ieder geval sprake als de verzochte aanpassing leidt tot ernstige problemen op het gebied van veiligheid, van rooster-technische aard of van financiële of organisatorische aard.

Onderdeel 4 wijzigt het dertiende lid door te bepalen dat na honorering van een verzoek tot wijziging van de arbeidsplaats opgekomen «zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen» aanleiding kunnen zijn de honorering van het verzoek te herzien, analoog aan wijzigingen van de arbeidstijd, in de gevallen waarin het verzoek om aanpassing van de arbeidsplaats enkel afgewezen kan worden met een beroep op een «zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang». Bij honorering van een verzoek tot aanwijzing van een andere arbeidsplaats blijft het oude regime van kracht en kunnen nieuw opgekomen «belangen» aanleiding zijn tot herziening.

Artikelen II en III

Deze artikelen voorzien in de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de citeertitel.

Van Weyenberg
Smeulders