

Vergaderjaar 2023–2024

36 589

Voorstel van wet van de leden Stoffer, Inge van Dijk en Ceder tot wijziging van de Wet arbeid en zorg en boek 7A van het Burgerlijk Wetboek BES inzake een wettelijk recht op betaald verlof bij overlijden in gezinssituaties met minderjarige kinderen (Wet invoering rouwverlof)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Toen onze kinderen geboren werden, hadden wij recht op geboorte- en zwangerschapsverlof. Toen Hans opeens overleed was er geen verlof. Alleen, in een zwart gat. Ons leven stond op zijn kop. We moesten leren leven zonder mijn man en hun vader. Mijn tweeling van vijf en de baby van negen weken oud vroegen meer dan ooit mijn aandacht en steun, terwijl ik zelf ook veel verdriet had. Er moest ontzettend veel geregeld worden. Een flexibel inzetbaar rouwverlof had mij lucht en ruimte gegeven. Bittere noodzaak dat dit wettelijke gat wordt opgevuld. Zo kan een rouwend gezin weer enigszins opkrabbelen en mee gaan doen in de maatschappij.

Marleen Oostendorp-Lancee verloor op 37-jarige leeftijd haar man Hans

Het verlies van een dierbare naaste is een ingrijpende gebeurtenis. Het heeft impact op de psychische en soms ook fysieke gesteldheid van naasten, waardoor het ook directe invloed kan hebben op het functioneren van deze mensen in het dagelijks leven. Wanneer iemand door een periode van rouw gaat, heeft dit invloed op alle aspecten van het leven. Dat geldt zeker ook het werkzame leven van die persoon.

De achterliggende jaren is er sprake van een brede maatschappelijke discussie over rouw en de wijze waarop werkgevers hiermee omgaan. In december 2021 verscheen het rapport *Stervelingen – Beter samenleven met de dood* van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. Daarin concludeert de Raad dat samenleven met de dood nu problemen oplevert, en verkent hij hoe dit verbeterd zou kunnen worden. Ook de SIRE-campagne *De dood. Praat erover, niet eroverheen* in 2022 wilde hieraan een bijdrage leveren. De online petitie *Geef rouwverlof bij gezinsinkrimping* van Marrit van Exel werd meer dan 80.000 keer ondertekend en aangeboden aan de vaste Kamercommissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer. De indieners van de

petitie vinden dat meer aandacht voor rouw in de samenleving, en meer specifiek op de werkvloer, wenselijk is. Dat was ook een van de uitkomsten van het rondetafelgesprek *Rouwverlof* dat de commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer hield eind 2021 met ervaringsdeskundigen, experts en belangenorganisaties.

Ook politiek gezien is de aandacht voor de impact van rouw op werkenden toegenomen. Herhaalde malen is vanuit de Kamer aandacht gevraagd voor de noodzaak van betere ondersteuning van rouwendenden op de werkvloer. Daarop heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij de begrotingsbehandeling van 2021 toegezegd hernieuwd onderzoek te doen naar de behoeftes van werknemers die rouwen om het verlies van een dierbare. In 2022 verschenen hiervan de resultaten. Belangrijkste conclusie was dat een wettelijke vorm van rouwverlof in de Nederlandse wetgeving ontbreekt en dat invoering daarvan op basis van de huidige praktijk van afwezigheid bij rouw en het maatschappelijke debat hierover, een te overwegen stap is. Ook de Sociaal-Economische Raad (SER) concludeert eind 2023 in haar advies *Balans in maatschappelijk verlof* dat bij sociale partners en de maatschappij de wil bestaat rouwverlof te bieden, en dat dergelijk verlof een plaats moet krijgen in het verlofstelsel.¹ Dit voorstel komt aan die wens tegemoet.

Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in het tweede hoofdstuk het voorstel op hoofdlijnen geschetst. Daarna wordt in hoofdstuk 3 toegelicht wat het wettelijk kader, het huidige beleid en de huidige praktijk ten aanzien van verlofregeelingen en de omgang met rouw op de werkvloer is. Hoofdstuk 4 beschrijft de probleemanalyse en gaat in op de noodzaak van dit wetsvoorstel. Tot slot, wordt in hoofdstuk 5 de uitwerking van het uiteindelijke voorstel van de initiatiefnemers beschreven.

2. Hoofdlijnen voorstel

Veel werkgevers besteden in de huidige situatie tijd en aandacht aan werknemers van wie een geliefde is overleden. Zo wordt in veel gevallen op de werkvloer het gesprek tussen werkgever en werknemer hierover aangegaan, zelfs als er contractueel of in de cao niets is vastgelegd over hoe er omgegaan dient te worden met een rouwende werknemer. De initiatiefnemers juichen dit toe. Zij zien het begeleiden van rouwende werknemers op de werkvloer als een kwestie van «goed werkgeverschap». Primair is het aan werkgever en werknemer om te komen tot een maatwerkbenadering.

Tegelijkertijd is er op dit moment nog geen wettelijk kader dat specifiek is toegesneden op de situaties van rouw en verlof. Dat zorgt bij werkgevers voor onduidelijkheid en in sommige gevallen leidt dat ook tot handelingsverlegenheid op het moment dat werknemers geconfronteerd worden met het verlies van een dierbare. Omdat de periode rond het overlijden van een nauwverwante nabestaande een drukke en emotionele tijd is, voelen werknemers zich in de praktijk gedwongen om zich ziek te melden, onbetaald verlof of vakantiedagen op te nemen om te kunnen rouwen. De wettelijke bescherming van de werknemer, in een van de meest kwetsbare perioden in zijn of haar leven, is heel beperkt en hiermee is zijn positie uiterst precair te noemen. In tegenstelling tot de uitgebreide verlofregeelingen voor werkenden bij levensgebeurtenissen van zwangerschap, geboorte en ouderschap heeft de wetgever niet voorzien in verlofrege-

¹ SER (2023). *Balans in maatschappelijk verlof: Naar een nieuw verlofkader: stroomlijnen en vereenvoudigen*.

lingen bij rouw en verlies. Het bestaande wettelijk recht op verlof bij een overlijden is kortdurend en niet bedoeld als rouwverlof. Ten aanzien van verlof bij verliessituaties in gezinsverband is dan ook sprake van een «gat» in de wetgeving. De initiatiefnemers willen middels dit voorstel een basis leggen voor een (beperkte) regeling voor rouwverlof en daarmee bovendien het gesprek tussen werkgevers en werknemers hierover stimuleren.

Met dit voorstel wordt de ondersteuning van rouwende werknemers verbeterd. Doelstelling van de initiatiefnemers is dat (langdurig) ziekte-verzuim na overlijden van een geliefde wordt teruggedrongen en terugkeer naar de werkvloer wordt bevorderd. In aanvulling op het bestaande kort verzuimverlof, dat kan worden opgenomen bij overlijden van naasten tot en met de dag van de uitvaart, wordt voorgesteld te komen tot een wettelijk recht op verlof na overlijden.

Met betrekking tot deze wettelijke basis is gekozen voor een specifieke doelgroep: werkende ouders in gezinssituaties met minderjarige kinderen die geconfronteerd worden met het verlies van een partner of minderjarig kind. De praktijk wijst uit dat voor verlies in de gezinssfeer vrijwel altijd meer ruimte nodig is dan dat het kort verzuimverlof biedt. Dat is ook niet verwonderlijk als gelet wordt op wat er op (een) ouder(s) in deze situatie afkomt. Er is sprake van een grote emotionele klap die vraagt om rouwverwerking, van de werkende zelf maar ook van de achterblijvende minderjarige kinderen. Het regelen van de zorgtaken en praktische zaken als gevolg van het overlijden vergen aandacht en tijd. Vanwege de hoge mate van verwantschap en de emotionele en praktische gevolgen in deze situaties is een wettelijk rouwverlof voor deze werknemers op zijn plaats.

Het rouwverlof wordt op hoofdlijnen als volgt vormgegeven: werknemers in gezinnen met minderjarige kinderen waarvan een partner of minderjarig kind is overleden, krijgen de mogelijkheid ten minste vijf werkdagen rouwverlof op te nemen. Dit aantal dagen betreft een minimumnorm, waarvan werkgevers ten gunste van de werknemers mogen afwijken. Deze verlofdagen worden doorbetaald door de werkgever. Het verlof is flexibel op te nemen vanaf de dag na de uitvaart tot één jaar na het overlijden van de dierbare. In hoofdstuk 5 wordt het voorstel nader uitgewerkt.

3. Huidig wettelijk kader, beleid en praktijk

3.1 Huidig wettelijk kader

Ons land kent verlofregelingen voor verschillende levensgebeurtenissen, denk aan zorgverlof, zwangerschaps- en bevallingsverlof, geboorte- en ouderschapsverlof. Na verschillende uitbreidingen, meest recent met de invoering van de Wet betaald ouderschapsverlof in 2022, ziet het verlofpalet voor werkende ouders rond de geboorte van hun kind er als volgt uit: zes weken zwangerschapsverlof en minstens tien weken bevallingsverlof voor de (aanstaande) moeder, voor de partner geldt één week geboorteverlof en vijf weken aanvullend geboorteverlof. Ouders hebben vervolgens recht op maximaal 26 weken ouderschapsverlof, waarvan negen weken gedeeltelijk betaald worden als deze in het eerste jaar na de geboorte worden opgenomen.

In de Nederlandse wetgeving is er echter geen sprake van een vorm van rouwverlof. De Wet arbeid en zorg (Wazo) voorziet wel in een regeling voor kort verlof bij overlijden van naasten, voor de periode tussen overlijden en uitvaart. Op deze regeling wordt in paragraaf 3.2 nader

ingegaan. Voor de periode na de uitvaart zijn geen wettelijke regelingen getroffen.

3.2 Huidige regeling kort verzuimverlof bij overlijden

De Wazo kent in artikel 4:1 kort verzuimverlof toe aan werknemers in geval van zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden, waaronder het overlijden van huisgenoten of van bloed- en aanverwanten in de rechte lijn ((groot)ouders, kinderen, kleinkinderen en verder) en in de tweede graad van de zijlijn ((half)broers en zussen) valt. De werknemer heeft recht op verlof met behoud van loon voor een korte redelijke periode, als hij of zij niet kan werken vanwege zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden.

De regeling is bedoeld voor het overlijden en/of de uitvaart van een dierbare. In de regel wordt het kort verzuimverlof bij verliessituaties ingezet voor één tot vier verlofdagen tot en met de dag van de uitvaart, afhankelijk van de graad van verwantschap.²

3.3 Internationaalrechtelijk en Europeesrechtelijk kader

Het recht op gezinsleven is vastgelegd in verschillende internationale verdragen. Zo bepaalt de Universele verklaring van de rechten van de mens (UVRM) in artikel 16, derde lid: «Het gezin is de natuurlijke en fundamentele groepseenheid van de maatschappij en heeft recht op bescherming door de maatschappij en de staat.» Artikel 23 brengt eerbiediging hiervan in verband met arbeid door het recht op een rechtvaardige en gunstige beloning voor arbeid vast te leggen zodat een menswaardig bestaan voor het gezin is verzekerd. Ook het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten evenals het internationaal verdrag inzake de burgerlijke en politieke rechten onderstrepen de bescherming van het gezin.

Als we kijken naar Europese verdragen, dan zien we dat het Europees verdrag inzake de rechten van de mens (EVRM) het recht op familieleven (artikel 8) waarborgt. Middels artikel 16 van het Europees Sociaal Handvest (ESH) hebben de verdragsluitende partijen, waaronder Nederland, zich verbonden aan het bevorderen van de economische, wettelijke en sociale bescherming van het gezinsleven. Ook het Handvest van de Europese Unie bepaalt in artikel 33 dat het gezin beschermd dient te worden op juridisch, economisch en sociaal vlak. Om werk en gezin te kunnen combineren heeft men onder meer recht op betaald moederschapsverlof en ouderschapsverlof na de geboorte of adoptie van een kind.

Voor zover bij initiatiefnemers bekend zijn er (nog) geen internationaalrechtelijke of Europeesrechtelijke verplichtingen die specifiek ingaan op situaties van rouwverlof. Wel is op Europees niveau, door middel van de Richtlijn 2019/1158 van het Europees parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers, een minimaal aantal verlofdagen vastgesteld voor situaties als het krijgen van een kind en de zorg voor een minderjarig kind. Hoewel er dus een wettelijk kader is ontstaan voor diverse verlofsituaties, zijn hierin geen situaties van rouw opgenomen.

² MKB Servicedesk (2023). *Verlof bij overlijden: waar hebben medewerkers recht op?* <https://www.mkb servicedesk.nl/personeel/verlof/verlof-bij-overlijden-waar-hebben-medewerkers-recht-op>

3.4 Wettelijke regelingen in internationaal vergelijkend perspectief

Het Panteia-onderzoek *Rouw en werk: inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*³, dat op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2022 verscheen, heeft in kaart gebracht hoe een aantal andere landen omgaan met verlof in rouwsituaties. De onderzoekers vergeleken zes landen aan de hand van een aantal criteria. Het betreft landen die specifieke wettelijke regelingen voor rouwverlof hebben, landen waar het onder werkgevers de norm is rouwverlof aan te bieden en landen waarin er specifieke aandacht is voor rouw na het verlies van een kind, bij een doodgeboren kind en/of miskraam. Op basis hiervan zijn de volgende landen onder de loep genomen: België, Nieuw-Zeeland, Frankrijk, Ierland, Denemarken en Portugal.

België, Nieuw-Zeeland en Frankrijk kennen specifieke wettelijke regelingen voor rouwverlof. De Belgische wetgever heeft tien dagen rouwverlof in de wet opgenomen. Daarvan zijn drie dagen bestemd voor de periode tussen de dag van overlijden en de dag van de uitvaart, vergelijkbaar met de Nederlandse regeling voor kort verzuimverlof. Nieuw-Zeeland en Frankrijk kennen drie dagen rouwverlof bij overlijden van directe familieleden; in Portugal gaat het om vijf dagen. Werkgevers in Nieuw-Zeeland hebben de discretionaire ruimte extra verlofdagen toe te kennen als de omstandigheden daar naar hun oordeel om vragen. In Ierland is er geen algemene wet voor rouwverlof, maar geldt een afwijkende norm in de publieke sector. Maatwerk is het uitgangspunt, maar er is wel een richtlijn vastgesteld aan de hand van de mate van verwantschap. Franse werkende ouders krijgen bij het overlijden van een minderjarig kind elf verlofdagen, die door de werkgever worden betaald. Ook Denemarken en Portugal hebben specifieke regelingen in geval van het verlies van een minderjarig kind.

Onderzoekers van het Panteia-onderzoek⁴ trekken na de rouwverlofregeringen in andere landen onderzocht te hebben de volgende conclusie: «In verschillende Europese landen is er in de laatste jaren een beweging op gang gekomen om de noodzaak voor een langere afwezigheid bij rouw in wetten en regels te formaliseren. Daarbij is vooral aandacht voor ouders die een kind verliezen. Deze ingrijpende gebeurtenis vraagt veelal om meer ruimte voor verwerking dan het beperkte aantal dagen dat hier in de meeste nationale wetten voor bijzonder verlof bij overlijden voor staat. (...) In de meeste landen gaat het om door de werkgever betaald verlof.»

3.5 Rouwverlof in cao's

Verlof in brede zin is een arbeidsvoorwaarde. In een collectieve arbeids-overeenkomst (cao) staan afspraken over arbeidsvoorwaarden die voor een grote groep mensen gelden. Voorbeelden van afspraken die hierin worden vastgelegd zijn salaris, toeslagen, betaling van overwerk, werktijden, proeftijd, opzegtermijn of pensioen. Of er sprake is van rouwverlof en de mate waarin verschilt aanzienlijk per sector.

³ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

⁴ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

De jaarlijkse rapportage over cao-afspraken van 2023 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wijst uit dat enkele cao's afspraken over extra verlof voor rouwende werknemers kennen. In een aantal gevallen behoudt de werkende waarvan een geliefde is overleden recht op salaris of vakantiedagen. De redeneerlijn van cao-partijen is dat op deze manier ziekteverzuim kan worden voorkomen. De rapportage vermeldt dat in 16 principeakkoorden afspraken over rouwverwerking/-verlof zijn opgenomen.⁵

Bij het onderzoek van Panteia is door middel van een steekproef gekeken naar de 105 grootste cao's waaronder 80 tot 85 procent van de werknemers valt, en in 21 cao's was er sprake van een vorm van rouwverlof. Dat betekent dat in vier op de vijf grootste cao's geen rouwverlofregeling is vastgelegd. In de cao-databank van de FNV, waarin ook alle kleine cao's zijn opgenomen, bevatten 81 van de in totaal 896 cao's ruimte voor rouwafspraken (9%). Onderling verschillen de cao's enorm als het gaat om de vormen van rouwverlof. In de meeste cao's waarin rouwverlof aanvullend op een klein aantal dagen is opgenomen, wordt ruimte geboden voor maatwerk. Vrijwel alle cao's hebben de verlofregelingen gericht op de situaties van het verlies van een partner, kind en ouder. In geval van kinderen en ouders wordt daarbij veelal onderscheid gemaakt tussen inwonende en uitwonende kinderen en ouders. Een aantal cao's bevatten expliciet de mogelijkheid voor onbetaald verlof voor rouw, veelal van een week of vijf werkdagen. In zes cao's is er sprake van een ruime verlofregeling vanaf het moment van overlijden. Daarbij worden maximaal twee werkweken of tien werkdagen verlof geboden.⁶

3.6 Praktijksituatie voor werkgever en werknemer

Wanneer gekeken wordt naar de Nederlandse situatie en hoe werkgevers omgaan met verliessituaties bij werknemers valt op dat veel werkgevers meer ruimte bieden voor rouw dan formeel is geregeld. Zij bieden daarmee rust en ruimte bij een ingrijpende levensgebeurtenis als het overlijden van een geliefde. Dat duidt er tevens op dat een aanzienlijk aantal werkgevers maatwerk biedt aan hun werknemers in dergelijke situaties. Maatwerk wordt in de ondersteuning van betrokken medewerkers als cruciaal gezien: wat voor de een goed werkt bij het verwerken van het verdriet en de terugkeer naar werk, helpt een ander juist niet.

De omgang met rouwende werknemers wordt dus in veel gevallen opgepakt door begripvolle werkgevers, en dat is positief. Tegelijkertijd zijn sommige werkgevers handelingsverlegen of sluit hun aanpak niet aan bij waar medewerkers behoefte aan hebben. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat, ondanks de compassie die wordt getoond met de werknemer, te veel druk wordt gezet op de terugkeer van de medewerker terwijl de werknemer daar nog niet toe in staat is. Een dergelijke manier van handelen kan mogelijk uitval op de langere termijn tot gevolg hebben. Werkgevers geven zelf ook aan dat zij behoefte hebben aan duidelijkheid vanuit de overheid en ondersteuning in de omgang met rouwende werknemers.

De situatie van werknemers die te kampen hebben met het verlies van een dierbare en daardoor (nog) niet kunnen terugkeren naar de werkvloer, wordt vaak ondergebracht in verlofregelingen die daar niet op zien. Veelal

⁵ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023). *Cao-afspraken 2023*.

⁶ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

voelen zij zich genoodzaakt een ziekmelding te doen. Nabestaanden hebben soms moeite hiermee, omdat ze feitelijk gezien niet ziek zijn en daarmee ook geen erkenning van hun situatie ervaren. Het bezoeken van de arboarts en de spanning die dat met zich meebrengt, kan als belastend worden ervaren bij de terugkeer naar werk. Ook het aanvragen van onbetaald zorgverlof is een veelvoorkomende maatregel, en in sommige gevallen wordt er zelfs een beroep gedaan op de werknemer om vakantiedagen op te nemen om te rouwen.⁷

4. Probleembeschrijving en noodzaak wetsvoorstel

4.1 Cijfers rouw op werkvloer

Eind 2023 presenteerde het CNV de onderzoeksresultaten van zijn onderzoek naar rouw en werk onder de titel *Rouw op de werkvloer*.⁸ De vakbond deed onderzoek naar werk en rouw onder ongeveer 1.900 werkenden die in de achterliggende 10 jaar te maken hebben gehad met situaties van rouw. Vier op de tien rouwende werknemers ervoer daarbij onvoldoende ruimte om het verlies te verwerken. 65 procent van de werknemers die te maken kregen met rouwsituaties is niet tevreden over de huidige regelingen voor rouwverlof op het werk. 26 procent van de respondenten die de afgelopen tien jaar een dierbare verloor, moest vakantiedagen opnemen omdat ze (nog) niet konden functioneren. In totaal geeft 37 procent van de respondenten aan toch te snel aan het werk te zijn gegaan na een sterfgeval. Als gevolg daarvan kan op een later moment sprake zijn van uitval voor een korte of langere periode. 24 procent meldde zich kort ziek (minder dan twee weken), 9 procent van de werknemers kwam zelfs voor langere tijd in de Ziektewet terecht.

Als een rouwende werknemer niet goed wordt opgevangen, kan dat grote gevolgen hebben voor beide partijen. Eén op de tien werknemers die een dierbare heeft verloren, kreeg een burn-out door de combinatie van rouw en werk. De kosten voor een medewerker met burn-out lopen gemiddeld op tot minstens € 60.000, exclusief vervangingskosten.⁹ Tekortschietende zorg voor rouwende werknemers kan momenteel dus al tot hoge kosten voor werkgevers leiden, naar alle waarschijnlijkheid meer dan met een goede verlofregeling het geval zou zijn. Eén op de vijf rouwenden gaf aan te weinig steun van de werkgever te krijgen en een kwart kon langere tijd niet goed functioneren.

In 2021 en 2022, constateerden CBS en TNO¹⁰, werkte zes procent van alle werknemers na het verlies van een dierbare minimaal een week of langer niet. In tweederde van de gevallen ging het om het overlijden van een partner, kind of ouder. Werknemers die een kind verloren, waren het vaakst voor langere tijd afwezig. 76 procent van de ouders die een kind verloren, hebben meer dan een week niet of minder gewerkt. Dat gold voor 65 procent van de werkenden die hun partner verloren. De meesten van hen meldden zich ziek na het overlijden van een partner of kind. Ook zijn er werknemers die zich in deze situatie genoodzaakt zagen vakantiedagen of onbetaald verlof op te nemen: 10 procent van de ouders die een

⁷ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

⁸ CNV (2023). *CNV-onderzoek «Rouw op de werkvloer»*. https://cnvstorageprd.blob.core.windows.net/media/documents/CNV-onderzoek_Rouw_op_de_werkvloer.pdf

⁹ Wester, J. (2017). NRC checkt: «Kosten van burn-out bedragen 60.000 euro». NRC. <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/06/19/kosten-van-burn-out-bedragen-60000-euro-11172164-a1563696?t=1653476912>.

¹⁰ CBS/TNO (2023). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden*.

kind verloren, 14 procent van de mensen die hun partner zich zagen ontvallen.

In 2019 maakte een vergelijkbaar CNV-onderzoek zichtbaar dat met name bij het verlies van partner of kind de impact van rouw over het algemeen nog groter is. Bijna driekwart van de werknemers die hiermee te maken kreeg kon langere tijd niet goed functioneren op het werk. Een derde is langere tijd ziek geweest. Bijna een kwart kampte met burn-outgerelateerde klachten als gevolg van het verlies van een partner of kind. 14 procent verloor zelfs zijn of haar baan. Iets meer dan de helft van de nabestaanden gaf aan te weinig steun van de werkgever te hebben ervaren, om weer goed te kunnen functioneren.¹¹

Goede omgang met rouwende werknemers is niet alleen in het belang van de werknemer, maar zeker ook in het belang van werkgevers. Wanneer op de juiste manier wordt omgegaan met rouwenden op de werkvloer zal er naar verwachting sprake zijn van minder uitval. Medewerkers die uitvallen door rouw zijn gemiddeld 219 dagen uit het arbeidsproces, berekenden arbodiensten ArboNed en HumanCapitalCare¹², die gezamenlijk werkzaam zijn voor circa 1 miljoen werknemers. Vanuit hun praktijkervaring bevelen zij dan ook aan medewerkers de ruimte te geven om te rouwen en ervoor te zorgen dat zij zich gehoord en gesteund voelen. Dat verlaagt de drempel om terug te keren naar de werkvloer. Experts nemen daarnaast een latente behoefte aan meer kennis over rouw en rouwverwerking waar bij werkgevers.

4.2 Resultaten Panteia-onderzoek

Veel werknemers zijn grotendeels tevreden over de manier waarop de werkgever omgaat met verlies en rouw, blijkt uit het onderzoek *Rouw en werk* van Panteia.¹³ Begrip, steun en ruimte zijn daarbij belangrijke begrippen. Echter, er zijn ook situaties waarin de benadering door de werkgever tekortschiet. Zo gaf 51 procent van de respondenten die een partner of kind verloren aan dat er geen goede afspraken gemaakt konden worden met hun werkgever. Om die reden concluderen de onderzoekers ten aanzien van rouwverlof dat op basis van de huidige praktijk van afwezigheid bij rouw en het maatschappelijke debat, een wettelijke vorm van rouwverlof in Nederland overwogen dient te worden.

Meer tijd en aandacht helpt rouwende werknemers bij de terugkeer naar werk. Een vorm van rouwverlof kan volgens de initiatiefnemers hierin een belangrijke rol vervullen, zodat er meer tijd is voor de rouwverwerking dan enkel de dagen rond het overlijden. Hoe lang dat is, verschilt per persoon en situatie. Zo heeft het verlies van een partner of kind een andere impact dan het verlies van een oom of tante. En waar de één graag zo snel mogelijk weer aan de slag gaat, is een ander niet in staat meteen weer op de werkvloer te verschijnen. Volgens de onderzoekers staat echter wel vast dat er bij een verlies in gezinssfeer vrijwel altijd meer ruimte nodig is voor afwezigheid dan de dagen tot de uitvaart. Als sleutelwoorden voor waar werknemers behoefte aan hebben, noemen de onderzoekers de volgende begrippen: maatwerk, begrip, steun en ruimte. Geconcludeerd wordt dat men afhankelijk van de situatie, na een

¹¹ CNV (2020). *Onderzoek rouw 07-07-2020*. <https://cnvstorageprd.blob.core.windows.net/media/documents/CNV-onderzoek-rouw-07-07-2020.pdf>

¹² ArboNed (2023). *Werken na rouw vraagt om erkenning, ruimte en steun*. <https://www.arboned.nl/nieuws/werken-na-rouw-vraagt-om-erkenning-ruimte-en-steun>

¹³ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

verlofperiode, met name gebaat is bij een geleidelijke terugkeer op het werk en inspraak in de wijze van terugkeer.

De Minister van SZW constateert in reactie op het onderzoek van Panteia dat in veel gevallen op een goede manier wordt omgegaan met werknemers die te maken hebben met rouw.¹⁴ Wel ziet het mogelijkheden om te komen tot verbetering van de situatie voor werkgevers en werknemers. Daarbij dient het begrip «maatwerk» centraal te staan. Dit krijgt gestalte op de werkvloer, in persoonlijk contact tussen de werknemer en de werkgever. Daarnaast kan versterking van kennis bij werkgevers over de omgang met rouwende werknemers bijdragen aan een betere ondersteuning van de werknemer.

Specifiek ten aanzien van rouwverlof erkent de Minister dat er bij een deel van de werknemers behoefte is aan verlof voor de verwerking van het verlies. De Minister geeft in haar reactie aan dat generiek wettelijk verlof zich slecht verhoudt tot maatwerk, maar dat verlof wel een basis kan bieden van waaruit verder aandacht kan worden gegeven aan de rouwverwerking en terugkeer naar het werk. De Minister van SZW wil de wenselijkheid en mogelijke uitwerking van een vorm van rouwverlof betrekken bij een nadere inventarisatie van mogelijkheden om het verlofstelsel te vereenvoudigen.

4.3 Noodzaak rouwverlof

Het huidige wettelijk kader ten aanzien van verlofregelingen kent een belangrijke omissie waar het rouw betreft. Momenteel is er alleen sprake van kort verzuimverlof voor werknemers die een familielid in de eerste of tweede graad verliezen. Een wettelijke basis voor rouwverlof ontbreekt en de overlijdensregeling is hiervoor niet toereikend, terwijl een aanzienlijk deel van de mensen die hun partner of kind verliezen moeite ervaart bij terugkeer naar de werkvloer. Dat klemmt te meer wanneer dit vergeleken wordt met de wettelijke verlofregelingen voor situaties van zwangerschap, geboorte en ouderschap, die de achterliggende jaren verder zijn uitgebreid. Het ontbreken van rouwverlof tegenover bijvoorbeeld een steeds royaler geboorteverlof levert een onevenwichtigheid op in het verlofstelsel, wat volgens initiatiefnemers aandacht van de wetgever vraagt. De komst van nieuw leven heeft grote emotionele impact en aanzienlijke praktische consequenties voor het leven van een medewerker, maar dat geldt in negatieve zin zeker ook (en wellicht des te meer) bij het verlies van geliefden. Ook de beweging die in andere landen is ingezet om rouwverlof te formaliseren in de arbeidswetgeving rechtvaardigt een aanvulling van de wet op dit punt.

Genoemde resultaten uit de verschillende onderzoeken laten zien dat in veel praktijkgevallen goed wordt omgegaan met rouw op de werkvloer, maar dat er op dit gebied zeker ook verbeteringen mogelijk en noodzakelijk zijn. Het is voor werkgevers onduidelijk wat van hen verwacht wordt bij een werknemer die geconfronteerd wordt met verlies, wat soms tot handelingsverlegenheid leidt of juist tot handelen met averechts effect. Het feit dat het overgrote deel van de cao-afspraken geen regeling voor rouwverlof kent, naast het kort verzuimverlof van artikel 4:1 Wazo, toont aan dat aandacht voor rouw bij arbeidsvoorwaarden een stimulans verdient. Het huidige tempo waarin rouwverlof in cao's opgenomen wordt, achten initiatiefnemers onvoldoende. Hierdoor krijgen werknemers niet altijd de ruimte die zij wel nodig hebben, zeker als er sprake is van nauwe verwantschap met de overledene. Daarnaast is er ook een

¹⁴ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Kamerbrief reactie op onderzoek Rouw en werk*.

groeiend aantal werknemers dat niet onder een cao valt. In 2020 betrof het aantal werkenden van 15 tot 75 jaar zonder reguliere cao bijna 27 procent.¹⁵

Hoewel de meeste werkgevers begripvol zijn, zijn er ook werknemers die geconfronteerd worden met een werkgever die geen of weinig begrip tonen voor de situatie van een rouwende werknemer. De helft van de medewerkers die een partner of kind verloren geeft aan dat zij te weinig steun van hun werkgever hebben ervaren¹⁶. Een substantieel deel ging naar eigen zeggen te snel weer aan het werk¹⁷. Sommige werkgevers verwachten dat het personeel bij een ingrijpend overlijden vrijwel meteen weer beschikbaar is of dat zij bijvoorbeeld onbetaald verlof opnemen. In de ogen van de initiatiefnemers kan dat niet de bedoeling zijn. De positie van de werknemer, in een van de meest kwetsbare perioden van zijn of haar leven, is hiermee precair te noemen, zeker in gevallen van nauwe verwantschap met de overledene.

Initiatiefnemers zijn van mening dat hierbij speciaal oog moet zijn voor de situatie van verlies in gezinnen met minderjarige kinderen vanwege de mate van verwantschap en de emotionele en praktische impact van het overlijden van een partner of kind. Ook in andere landen wordt in de nationale wetgeving in toenemende mate meer ruimte geboden voor de verwerking van dit verlies. Omdat een dergelijke gebeurtenis dermate ingrijpend is voor het gezinsleven is meer ruimte voor de verwerking ook in de Nederlandse context op zijn plaats. Het kort verzuimverlof, dat bedoeld is als verlof bij (plotseling) overlijden en het bijwonen van de uitvaart, is voor een dusdanig ingrijpende gebeurtenis te beperkt qua omvang.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in reactie op het onderzoek *Rouw en werk* aangegeven de wenselijkheid van rouwverlof (inclusief verlof bij een miskraam) en de wijze waarop dit vorm kan krijgen te betrekken bij een nadere inventarisatie van mogelijkheden om het verlofstelsel te vereenvoudigen. Zij suggereerde dat dit vraagstuk ook betrokken kan worden bij een «breed maatschappelijk verlof», zoals besproken in het SER middellangetermijnadvies 2021–2025.

De SER heeft de gedachte van «breed maatschappelijk verlof» nader uitgewerkt in het rapport *Balans in maatschappelijk verlof: Naar een nieuw verlofkader: stroomlijnen en vereenvoudigen* met aanbevelingen voor een toekomstig verlofstelsel. Zij concludeert dat er weinig eenduidigheid is in de ondersteuning van rouwende medewerkers en dat soms wordt teruggegrepen op verlofvormen die daar niet voor zijn bedoeld. Dat leidt tot oneigenlijke kosten en procedures voor werkgevers en biedt werknemers geen erkenning van de reden voor hun verlof. Daarom doet zij het voorstel in een toekomstig verlofstelsel ook faciliteiten voor rouwende werknemers op te nemen.¹⁸ Naast het huidige wettelijke kort verzuimverlof zou dan aanvullend verlof voor rouwende werknemers worden geboden. Afwijking hiervan is mogelijk door middel van maatwerkafspraken in decentraal overleg.

¹⁵ CBS (2021). *Werknemers onder reguliere CAO, 2014–2020*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/49/werknemers-onder-reguliere-cao-2014-2020>

¹⁶ CNV (2019), *Enquête rouw op het werk*.

¹⁷ CNV (2023). *CNV-onderzoek «Rouw op de werkvloer»*. https://cnvstorageprd.blob.core.windows.net/media/documents/CNV-onderzoek_Rouw_op_de_werkvloer.pdf

¹⁸ SER (2023). *Balans in maatschappelijk verlof: Naar een nieuw verlofkader: stroomlijnen en vereenvoudigen*.

Initiatiefnemers zien dat er al geruime tijd wordt gesproken over de omgang van werkgevers met rouwende werknemers. Zij vinden dat een stap voorwaarts in de discussie over een wettelijke vorm van rouwverlof niet kan wachten tot een eventuele vereenvoudiging van het verlofstelsel wat een omvangrijke periode in beslag zal nemen, maar dat verbetering van de positie van rouwende werknemers nu geboden is, gelet op voorgaande probleemanalyse. Het bredere gesprek over rouw en werk kan vervolgens bij de vereenvoudiging van het verlofstelsel voortgezet worden.

Tegen deze achtergrond vinden de initiatiefnemers het noodzakelijk en wenselijk dat er een wettelijk recht op betaald rouwverlof komt om de situatie van rouwende werknemers met minderjarige kinderen die een partner of minderjarig kind verliezen, te verbeteren.

4.4 Afweging mogelijke varianten

Vergelijking met andere landen en verschillende voorstellen van ervaringsdeskundigen en betrokken(en) (organisaties) levert diverse mogelijke varianten van een regeling voor rouwverlof op. Zo bepleit ervaringsdeskundige Marrit van Exel in haar petitie *Geef rouwverlof bij gezinsinkrimping* een door de overheid gefinancierde rouwverlofregeling bij overlijden binnen het gezin, die qua duur en behandeling vergelijkbaar is met zwangerschaps- en bevallingsverlof bij gezinsuitbreiding. Het CNV is voorstander van een wettelijk flexibel opneembaar, doorbetaald rouwverlof van twee weken voor alle werkenden. Het vakbondsvoorstel lijkt op de regeling zoals die in België sinds 2021 van kracht is: tien werkdagen betaald verlof, waarvan drie dagen verplicht tussen overlijden en uitvaart en de overige zeven dagen vrij op te nemen binnen één jaar na overlijden. In verschillende andere landen hebben werknemers geen recht op rouwverlof, of enkele dagen. Ook onbetaald verlof wordt soms ingezet bij verliessituaties. Binnen de Europese Unie is wel een trend waar te nemen, waarbij de situatie van rouwende werknemers beter wordt verankerd in wetgeving, in veel gevallen door het verlenen van doorbetaalde verlofdagen. Dat varieert van 26 weken rouwverlof bij het verlies van een kind in Denemarken tot drie dagen verlof bij overlijden van een direct familielid in Frankrijk. Daarnaast wordt in steeds meer landen een regeling getroffen voor verlof na het verlies van een kind.

De invulling van een verlofregeling is afhankelijk van een aantal variabelen: de doelgroep, de verlofsoort, de duur, de vraag of er sprake is van betaald verlof en door wie dat verlof betaald wordt. Initiatiefnemers realiseren zich dat het overlijden van een geliefde in alle gevallen ingrijpend is en dat het bepalen van de afbakening voor rouwverlof iets arbitrairs in zich heeft. Om die reden zijn de verschillende mogelijkheden voor het opnemen van rouwverlof in Nederlandse wet- en regelgeving uitgebreid en zorgvuldig gewogen bij de totstandkoming van dit voorstel.

Omdat de intensiteit van de relatie met de overledene medebepalend is voor de impact van het verlies op de werknemer wordt een algehele rouwverlofregeling voor alle familieleden in eerste en tweede graad op dit moment als niet proportioneel gezien. Het sluit ook niet goed aan bij het uitgangspunt van maatwerk, dat in alle situaties rond rouw voorop zou moeten staan. De impact van het verlies kan immers sterk variëren per persoon. Om die reden is overwogen voor welke groep het overlijden van een geliefde als meest ingrijpend wordt ervaren. Daarbij is aansluiting gezocht bij de gezinssituatie, omdat dat de kring is die voor de meeste mensen het meest nabij is.

Aangezien op dit moment nog niets in de wet is vastgelegd ten aanzien van rouwverlof vinden initiatiefnemers het verstandig op dit moment een stap te zetten ten behoeve van een specifieke, relatief beperkte, maar zeer kwetsbare doelgroep: werkende ouders met minderjarige kinderen waarvan een van beide ouders is komen te overlijden, of (een) ouder(s) waarvan een minderjarig kind is overleden. De verwachting van de initiatiefnemers is dat een dergelijke bescheiden regeling draagbaar is voor werkgevers. Tegelijkertijd hopen zij dat deze eerste aanzet werkgevers stimuleert het gesprek met hun werknemers aan te gaan over rouw en werk, en te verkennen of en welke aanvullende stappen noodzakelijk zijn. Een andere overweging om te kiezen voor een beperkte doelgroep is de regeldruk en uitvoeringskosten die een royale verlofregeling met zich mee zou brengen. Bij verlof van een of meer weken voor alle werkenden zou dat aanzienlijk meer uitdagingen voor werkgevers met zich meebrengen, bijvoorbeeld qua personele bezetting en financiële belasting.

Omdat er veel verschillende rouwsituaties zijn en iedere verlofomvang willekeurig en in veel gevallen ook ontoereikend is, is gekozen voor het vastleggen van een wettelijke minimumnorm. Zo wordt de basis gelegd voor maatwerk. Evenals bij de doelgroep is ook bij de vormgeving van de minimumnorm gekozen voor een beperkte omvang, zodat tegemoet wordt gekomen aan de belangen van werkgever en werknemer.

Enkel het creëren van recht op onbetaald verlof zou naar het oordeel van de initiatiefnemers niet toereikend zijn voor de situatie waarin rouwende werknemers verkeren. De verlofregeling die in het leven wordt geroepen dient bereikbaar te zijn voor alle werknemers, ongeacht het inkomen. Vergelijking met verlofsoorten rond zwangerschap en geboorte levert de conclusie op dat betaald verlof voor ingrijpende verliessituaties in gezinsverband op zijn plaats zijn.

Financiering van het verlof kan in de basis bij twee partijen neer worden gelegd: de overheid of de werkgever. Publieke financiering vraagt veel van de uitvoeringskracht van de overheid en brengt aanzienlijke regeldruk voor werkgevers met zich mee, aangezien de uitkering door de werkgever moet worden aangevraagd bij het UWV en vervolgens door de werkgever ook moet worden uitbetaald aan de werknemer. Bij deze keuze weegt daarnaast mee dat werkgevers ook gebaat zijn bij een rouwverlofregeling die gericht is op terugkeer naar werk. Een goede omgang met rouwende werknemers, waar tijd en aandacht voor rouw(verwerking) onlosmakelijk aan verbonden zijn, voorkomt naar verwachting (langdurig) ziekteverzuim. Omdat het voorliggende voorstel een relatief beperkte doelgroep betreft die naar verwachting op overwegend draagvlak bij werkgevers kan rekenen, is ervoor gekozen de financiering van deze verlofdagen neer te leggen bij de werkgever.

5. Voorstel initiatiefnemers

5.1 Basis voor rouwverlof

De initiatiefnemers beogen een wettelijke basis voor rouwverlof te leggen voor Europees Nederland en de openbare lichamen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, van waaruit aandacht kan worden gegeven aan rouwverwerking en de terugkeer naar het werk. Dat doen zij door de regeling voor Europees Nederland vast te leggen in de Wet arbeid en zorg en de regeling voor Caribisch Nederland in boek 7a van het Burgerlijk Wetboek BES. Dit voorstel wil tevens een bijdrage leveren aan de bewustwording omtrent een goede begeleiding van de rouwende werknemer door de werkgever. Ook is het de bedoeling hiermee het

gesprek tussen werkgever en werknemer hierover te faciliteren. Zo kunnen afspraken worden gemaakt over welke behoeften een werknemer heeft en hoe de werkgever rekening kan houden met de situatie van de nabestaande. Dat kan bijvoorbeeld door aanvullend verlof te verlenen als de werknemer dat nodig heeft of door de mogelijkheid te bieden flexibelere werktijden te hanteren zodat kinderen naar school of opvang gebracht kunnen worden.

Het leggen van deze basis voor rouwverlof is mede van belang omdat initiatiefnemers hopen en verwachten dat dit leidt tot meer aandacht en ruimte voor de rouwende werknemer in het algemeen. De verwachting is dat er ook in beleid en praktijk meer aandacht zal ontstaan voor verliessi-tuaties, waardoor een substantiële stap voorwaarts wordt gezet. Dit reikt verder dan de feitelijke bepaling in de wet, maar de gedachte is dat het ook een stimulerende uitwerking heeft richting cao-tafels en de praktijk op de werkvloer.

In de praktijk doen zich geen grote problemen voor bij werknemers in rouwsituaties met betrekking tot het opnemen van kort verzuimverlof tussen het overlijden en de uitvaart. De initiatiefnemers zien dan ook geen aanleiding hier verandering in aan te brengen. Het voorliggende voorstel dient gezien te worden als een aanvulling op de reeds bestaande kort verzuimregeling bij overlijden van een dierbare.

5.2 Doelgroep

Deze verlofregeling ziet specifiek op situaties van rouw waarin een van de ouders van een gezin met minderjarige kinderen is komen te overlijden en de andere ouder achterblijft, of wanneer een minderjarig kind binnen een gezin is komen te overlijden. Het voorstel ziet op werkende ouders, die bij een reguliere werkgever werkzaam zijn. In het licht van het arbeidsrecht betekent dit dat zelfstandigen geen aanspraak kunnen maken op deze regeling. Daar waar in dit voorstel wordt gesproken over ouders worden verzorgers daarbij inbegrepen.

Het verlies van een partner of kind heeft een enorme impact op het leven van de achterblijvende ouder(s). De impact en gevolgen van deze verliessi-tuaties op werkende ouders zijn leidend bij de afbakening van de doelgroep voor dit wetsvoorstel. De initiatiefnemers sluiten daarnaast aan bij een van de uitgangspunten die de Belgische wetgever heeft gehanteerd bij totstandkoming van de verlofregeling daar: naarmate er sprake is van meer verwantschap, bestaat er behoefte aan een langere periode van rouwverlof. Verzuimcijfers laten dat ook zien: een ruime meerderheid van de werknemers die een kind of partner verloren, geeft aan langer dan een week niet of minder gewerkt te hebben.¹⁹ Daar komt bij dat met name ouders met een opgroeiend gezin waarvan een van de partners of kinderen overlijdt, enorme gevolgen ervaren.

Bij het verlies van een partner komt de achterblijvende ouder er alleen voor te staan met zijn of haar minderjarige kinderen. Dit heeft allereerst enorme emotionele gevolgen voor het leven van de achterblijvende ouder. Dat betekent dat hij of zij zelf een enorme, emotionele klap te boven moet zien te komen. Er wordt gerouwd, maar ondertussen moet er ook zorg verleend worden aan de kinderen. Zij hebben ook behoefte aan begeleiding van de ouder in hun rouwverwerking. Het regelen van alle zorgtaken eist de aandacht op en tegelijkertijd moet de ouder vaak ook als kostwinner (gaan) fungeren. Ouders hebben dan baat bij rust en ruimte om alles een plaats te geven en te regelen. Het overlijden heeft ook

¹⁹ CBS/TNO (2023). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden*.

verstreckende, praktische gevolgen. Dat geldt niet alleen omtrent de uitvaart en de afhandeling daarna, maar het wegvallen van een van de ouders betekent ook dat er in de gezinssituatie in praktisch, financieel en administratief opzicht veel verandert. Gedacht kan worden aan het regelen van opvang voor de kinderen, waar vaak enige tijd mee gemoeid is. In veel gevallen heeft dat ook invloed op de financiële huishouding en toekomst van een gezin, aangezien een deel van het gezinsinkomen wegvalt. Zo kan dat onder meer betekenis hebben voor de hypotheekschuld, de pensioensopbouw en het recht op toeslagen.

In het geval van minderjarige kinderen komt de steun en de zorg voor de minderjarige kinderen in hoge mate op de schouders van de achterblijvende ouder(s) terecht, terwijl zijzelf ook te maken hebben met de verwerking van een ingrijpend overlijden. Wanneer een minderjarig kind van (een) werkende ouder(s) is komen te overlijden dan heeft die gebeurtenis een dusdanige impact op de desbetreffende ouder(s) dat rouwverlof op zijn plaats is. Het feit dat een ruime meerderheid van de werknemers die een kind verloren meer dan een week niet of nauwelijks werkten, toont aan dat het huidige wettelijke kort verzuimverlof voor deze situaties niet toereikend is.

5.3 Invulling verlof

Om deze reden willen de initiatiefnemers een minimumnorm instellen door middel van een wettelijk aantal vastgelegde rouwdagen waar werknemers een beroep op kunnen doen. Werknemers krijgen hierdoor recht op ten minste vijf verlofdagen, gebaseerd op een voltijdfunctie. Dit is in aanvulling op het gebruikelijke kort verzuimverlof. Medewerkers kunnen hierop bij hun werkgever een beroep doen wanneer zij zich geconfronteerd zien met situaties van rouw als zij ouder of verzorger zijn van een gezin met minderjarige kinderen waarbij een van de ouders of verzorgers is komen te overlijden of wanneer een minderjarig kind is overleden. Deze verlofdagen zijn, in overleg met de werkgever, flexibel opneembaar vanaf de dag na de uitvaart tot één jaar na overlijden van de geliefde. Het betreft een wettelijk recht; uiteraard zijn werknemers niet verplicht de verlofdagen op te nemen. De verlofdagen worden doorbetaald door de werkgever.

5.4 Minimumnorm

Initiatiefnemers willen een minimumnorm vastleggen, zodat helder is wat het absolute minimum is dat een werkgever moet bieden bij dergelijke verliessituaties. Daarnaast rust op werkgevers de verantwoordelijkheid maatwerk te bieden aan rouwende werknemers. «Goed werkgeverschap» reikt uiteraard verder dan enkel het aanbieden van het absolute minimum. Het zijn van een goed werkgever betekent ook dat in overleg met de werknemer wordt gezien waar hij of zij behoefte aan heeft in de verwerking van het verdriet en de terugkeer naar het werk. De voorgestelde vijf dagen doorbetaald rouwverlof zijn dus zeker niet bedoeld als de nieuwe norm, zodat de werknemer na het opnemen daarvan per definitie weer terug verwacht wordt. Initiatiefnemers achten een omvang van vijf dagen beperkt gezien de grote impact die het verlies van een minderjarig kind of ouder heeft op een gezin en vinden het wenselijk dat werkgevers hierin hun verantwoordelijkheid (blijven) nemen en aan werknemers meer ruimte bieden als de situatie daar om vraagt. De minimumnorm die met dit voorstel wordt vastgelegd, biedt een basis van waaruit dat maatwerk toegepast kan worden. Dit kan in concrete situaties leiden tot een maatwerkbenadering waarbij uiteindelijk meer verlofdagen nodig zijn. Het verwerken van rouw is immers een grillig proces, dat tijd en aandacht vergt.

Genoemde minimumnorm is alleen al nodig om ouders in staat te stellen te herstellen van de emotionele klap van het overlijden van een partner of minderjarig zoon of dochter en zo toe te werken naar duurzame terugkeer naar het werk. Ook kan het nodig zijn een en ander praktisch te regelen met oog op de zorg voor minderjarige kinderen. Gedacht kan worden aan het regelen van opvang of andere praktische zaken. Dit wettelijke minimum ontbreekt op dit moment.

Van deze minimumnorm kan worden afgeweken ten gunste van de werknemer. Dat betekent: als er in de desbetreffende cao een verlofregeling voor rouwende werknemers is opgenomen, waarbij sprake is van een vanuit werknemersperspectief gezien gelijkwaardige of hoogwaardigere verlofregeling. In het verleden is er ook sprake geweest van een vergelijkbare wettelijke minimumnorm voor een kraamverlofregeling. Met deze bepaling wordt het gesprek gestimuleerd tussen werkgevers en werknemers om te komen tot passende cao-afspraken over rouwsituaties en maatwerk te bieden in de ondersteuning van de betrokken werknemers. Voor werkgevers zonder cao geldt deze clausule niet.

5.5 Beoogde effecten

Het verbeteren van de terugkeer naar werk en het terugdringen van uitval van werknemers als gevolg van rouwsituaties is wat dit voorstel primair beoogt. Dat betekent dat invoering van rouwverlof op termijn zou moeten leiden tot een afname van (langdurig) verzuim van deze werknemers. Om aan genoemde doelstelling tegemoet te komen wordt een basis voor rouwverlof wettelijk verankerd. Het leggen van een minimumnorm voor ouders van gezinnen met minderjarige kinderen waarvan één ouder of verzorger of minderjarig kind is weggefallen, is een belangrijke stap vooruit. Het is de bedoeling van de initiatiefnemers dat het voorgestelde wettelijk recht op rouwverlof enige ruimte en rust biedt voor deze rouwende ouders in een levensperiode die vaak diepingrijpend is. Terwijl het verdriet verwerkt moet worden, worden zij vaak geconfronteerd met allerlei praktische en emotionele gevolgen van het overlijden van hun partner of kind. Intussen zijn zij ook ouder en zijn zij in de meeste gevallen verantwoordelijk voor de verzorging van de (achtergebleven) kinderen, wat ook het regelen van de zorgtaken met zich meebrengt.

De verwachting van initiatiefnemers is dat met invoering van deze wettelijke basis meer oog komt voor de impact van rouw op een werknemer en de mogelijke gevolgen daarvan op het werk. Rouw is immers niet tijdelijk; blijvende aandacht en begrip zijn noodzakelijk. Het Panteia-onderzoek laat zien dat werknemers gebaat zijn bij een geleidelijke terugkeer op het werk en inspraak in de wijze van terugkeer. Dit wetsvoorstel draagt daaraan bij. De inzet van rouwverlof biedt dan ook aanleiding tot gesprek tussen werkgever en werknemer over de rouwverwerking en terugkeer naar het werk. Maatwerk is hierin cruciaal. Werkgever en werknemer kunnen zo ook tot aanvullende afspraken komen, zoals de inzet van extra betaalde verlofdagen of het combineren van werk en zorgtaken.

Verder wordt beoogd het gesprek over rouw en werk tussen werkgevers en werknemers te stimuleren. Een beperkt aantal cao's heeft op dit moment vastgelegd hoe om wordt gegaan met rouwende werknemers. De initiatiefnemers verwachten dat het leggen van een wettelijke basis en het creëren van de mogelijkheid hiervan af te wijken als er aanvullende afspraken zijn gemaakt in de cao, bijdraagt aan het opnemen van concrete bepalingen over de omgang met rouwende werknemers in meer cao's. Op deze wijze gaat er van dit wetsvoorstel ook een stimulerende werking uit

in de richting van cao-tafels om (aanvullende) faciliteiten voor rouwverlof te verankeren in de afspraken tussen werkgevers en werknemers.

De effecten zullen per sector verschillend uitpakken, afhankelijk van de verlofregelingen die al in sectoren bestaan. Om de daadwerkelijke effecten in kaart te brengen zal de invoering van wettelijk rouwverlof worden geëvalueerd. Daartoe is een evaluatiebepaling in het wetsvoorstel opgenomen.

5.6 Gevolgen voor werkgevers

Naast de betrokken medewerker heeft ook de werkgever belang bij de invoering van wettelijk rouwverlof. Initiatiefnemers is gebleken dat werkgevers in de praktijk behoefte hebben aan meer duidelijkheid van de overheid en concrete ondersteuning bij de begeleiding van rouwende werknemers. Zo vinden werkgevers het soms lastig het gesprek aan te gaan over rouw(verwerking) met de betrokken medewerker. Daarnaast geven zij aan behoefte te hebben aan concrete handvatten in de rouwbegeleiding en hebben zij graag instrumenten in handen om (langdurig) ziekteverzuim te voorkomen. Werkgevers zijn dus gebaat bij een rouwverlofregeling die gericht is op geleidelijke terugkeer van de rouwende werknemer naar de werkvloer.

Een ander belangrijk argument dat ondersteunt dat werkgevers zijn geholpen met een regeling voor rouwverlof, zijn de verzuimkosten. Zo laat onderzoek van ArboNed zien dat de juiste begeleiding de verzuimduur van een rouwende werknemer sterk laat dalen en dat deze zo eerder terugkeert naar de werkvloer²⁰. Meer aandacht voor rouw en een betere begeleiding betekent dus ook een besparing op de verzuimkosten. De voorgestelde verlofregeling wil de ondersteuning van rouwende werknemers bevorderen en het gesprek tussen werkgever en werknemer hierover stimuleren. De verwachting is dat een vorm van rouwverlof bijdraagt aan de afname van het ziekteverzuim van rouwende werknemers en dat langdurig ziekteverzuim, waar werkgevers nu vaak mee worden geconfronteerd als gevolg van rouw, meer zal worden voorkomen.

Initiatiefnemers vinden het van belang dat de administratieve lasten en regeldruk voor werkgevers zo laag mogelijk worden gehouden. Door het voorstel te beperken tot een doelgroep met een relatief beperkte omvang, wordt aan die wens tegemoetgekomen. Zij hebben de verwachting dat om genoemde redenen onder werkgevers draagvlak bestaat voor een rouwverlofregeling voor werknemers bij het overlijden van een partner of minderjarig kind in gezinssituaties.

Dit voorstel kan worden beschouwd als een stap voorwaarts voor werkgever en werknemer. Daarbij willen initiatiefnemers graag benadrukken dat het treffen van een regeling voor rouwverlof niet een doel in zichzelf is, maar dat alles staat of valt met de aandacht en ruimte die een werkgever een rouwende werknemer biedt. Rouw is niet tijdelijk; blijvende aandacht en begrip zijn, ook op de langere termijn, noodzakelijk. Voorgaande betekent dat een beperkt aantal verlofdagen niet de ultieme oplossing is, maar dat werkgever en werknemer in gezamenlijkheid het gesprek zullen moeten aangaan over «hoe nu verder» na een ingrijpende verliessituatie. Alleen zo zal in de praktijk de situatie van rouwende werknemers verbeteren. Het instellen van een minimumnorm met de mogelijkheid af te wijken ten gunste van de werknemer stimuleert werkgevers daarnaast zelf invulling te geven aan hun verantwoorde-

²⁰ ArboNed (2012). *Rouw op het werk, het bespreken waard*. https://www.arboned.nl/uploads/inline/ArboNed_Whitepaper_Arbeid_En_Rouw_0.pdf

lijkheid van goed werkgever, onder meer in de ondersteuning van deze werknemers en bij de vormgeving van een eigen verlofregeling voor rouwsituaties. Zo kunnen zij bijvoorbeeld zelf de keuze maken het aantal rouwverlofdagen te vermeerderen of de doelgroep uit te breiden.

5.7 Gevolgen voor werknemers

Uit onderzoek van Panteia blijkt dat werknemers gebaat zijn bij geleidelijke terugkeer op het werk en inspraak in de wijze van terugkeer²¹. Een op de vier werknemers geeft aan te snel aan het werk te zijn gegaan na het overlijden van een dierbare. Een groot deel van de werknemers die hun naaste verloren geeft aan daarnaast ontevreden te zijn met de huidige regelingen voor rouwverlof op het werk²².

In een groot aantal gevallen komt de werkgever een rouwende werknemer tegemoet door mee te denken met de situatie van de medewerker. Tegelijkertijd is er nu niets in de wet vastgelegd, waardoor werknemers overgeleverd zijn aan de goede wil van de werkgever en het begrip dat hij of zij kan opbrengen voor de situatie. Daardoor zijn er ook werknemers die in een uiterst moeilijke periode van hun leven verkeren en geen werkgever hebben die bereid is mee te denken en tegemoet te komen aan de situatie van de werknemer. In de praktijk komt het op dit moment voor dat nabestaanden zich dan genoodzaakt zien ziekte- of regulier verlof op te nemen. Dit alles laat zien dat een vorm van rouwverlof voor werknemers een belangrijke en noodzakelijke stap vooruit is.

Voorliggend voorstel biedt medewerkers met een gezin met minderjarige kinderen waarbij een van de partners of kinderen is weggefallen, de ruimte te rouwen en te werken aan terugkeer naar het werk. Naar verwachting verbetert op de lange termijn de positie van rouwende werknemers aangezien er een stimulerende werking uitgaat van de wettelijke minimumnorm. Zodoende wordt een basis gelegd voor rouwverlof voor werkenden, die in de toekomst verder kan worden uitgewerkt.

Initiatiefnemers benadrukken dat het bieden van een wettelijk recht op rouwverlof niet betekent dat werknemers verplicht zijn deze verlofdagen ook daadwerkelijk (volledig) op te nemen. De omgang met rouw is voor iedere medewerker verschillend: waar de een graag rouwverlof opneemt, gaat een ander liefst gewoon aan de slag. Een maatwerkbenadering is hierin cruciaal.

5.8 Verhouding tot Grondwet

Ten aanzien van artikel 1 van de Grondwet wordt opgemerkt dat voorliggend wetsvoorstel beoogt de gelijke behandeling van gelijke gevallen te bevorderen. Het wettelijk kader ten aanzien van verlofregelingen verdient in de ogen van initiatiefnemers een aanvulling met betrekking tot rouwverlof, aangezien op dit moment hierover wettelijk niets is vastgelegd. Voor situaties van zwangerschap, geboorte en ouderschap is dat wel het geval. De grote emotionele impact en aanzienlijke praktische consequenties op het (gezins)leven van de medewerker bij het verlies van een partner of minderjarig kind rechtvaardigen een aparte

²¹ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

²² CNV (2023). *CNV-onderzoek «Rouw op de werkvloer»*. https://cnvstorageprd.blob.core.windows.net/media/documents/CNV-onderzoek_Rouw_op_de_werkvloer.pdf

verlofregeling. Het vaststellen van de doelgroep van een rouwverlofregeling brengt noodzakelijkerwijs afbakeningsvraagstukken met zich mee. Ieder verlies gaat gepaard met verdriet, dus ook in andere situaties kan sprake zijn van een overlijden dat groot verdriet geeft en aanzienlijke gevolgen heeft voor de naaste. Toch achten initiatiefnemers het te verdedigen de doelgroep te beperken tot gezinnen met minderjarige kinderen, vanwege de impact van het overlijden van een partner of minderjarig kind en zorgrelatie die bestaat tussen ouders en minderjarige kinderen en de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden en taken na het overlijden van een partner of kind.

Artikel 20 van de Grondwet bepaalt dat «de bestaanszekerheid der bevolking (...) voorwerp van zorg der overheid» is. De regering is gehouden in dat kader regels te stellen omtrent de aanspraken op sociale zekerheid. Naar het oordeel van de initiatiefnemers raakt dit, naast de bestaande situaties waarin de wetgever al verlofregelingen heeft getroffen, ook situaties van ingrijpend verlies. Aangezien op dit punt een wettelijk kader ontbreekt, strekt de verantwoordelijkheid van de regering zich dan ook uit tot het creëren van een kader voor werkgevers en werknemers die hiermee te maken krijgen.

Het recht op gezinsleven is neergelegd in een aantal internationale en Europese verdragen, waaraan Nederland zich heeft verbonden. Voor nadere toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

5.9 Gevolgen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De initiatiefnemers zijn zich ervan bewust dat ook bij de openbare lichamen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van wettelijk rouwverlof nog geen sprake is. Zij vinden dat het wettelijk rouwverlof ook van toepassing moet zijn in Caribisch Nederland. Om die reden wordt dit ook geregeld in dit wetsvoorstel, onder dezelfde voorwaarden als wordt vastgelegd voor Europees Nederland. Vastlegging hiervan is echter deels afhankelijk van het wetsvoorstel dat het verlofstelsel van Caribisch Nederland meer in lijn brengt met Europees Nederland: de Wijzigingswet SZW-wetten BES 2024. Dit wetsvoorstel (Kamerstuk 36 557) is op 23 mei 2024 naar de Tweede Kamer gestuurd en is daar nu in behandeling. In verband met de behandeling van voornoemd wetsvoorstel zijn in dit voorstel twee samenloopregelingen opgenomen die ervoor zorgen dat bij aanneming en inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen de teksten en de nummering goed op elkaar aansluiten.

6. Regeldrukgevolgen

Om de gevolgen qua regeldruk als gevolg van de wet beperkt te houden, is bij de vormgeving en inrichting van het verlof zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij reeds bestaande wettelijke verlofregelingen, zoals die reeds zijn vastgelegd in de Wet arbeid en zorg. Dat bevordert de werkbaarheid van de regeling, omdat werkgevers al ervaring met deze regelingen hebben. Daarnaast is er bewust voor gekozen om het doen van een melding ter opneming van rouwverlof vormvrij te laten. Werkgevers en werknemers kunnen aan de melding dan zelf een lastenluwe invulling geven. Een kleine organisatie die informeel werkt, kan dan bijvoorbeeld de keuze maken voor een mondelinge afspraak over het opnemen van rouwverlof. Het biedt tevens de ruimte dat een groter bedrijf de voorkeur laat uitgaan naar een schriftelijke melding of een digitale melding in reeds bestaand geautomatiseerd verlofregistratiesysteem.

Als gevolg van dit wetsvoorstel treden voor werkgevers de volgende regeldrukgevolgen op. Zij moeten kennisnemen van het voorstel, cao's – indien nodig – aanpassen, verlofaanvragen verwerken en archiveren en hierover zo nodig in gesprek gaan met de betrokken werknemer. Naar schatting zal dit alles ongeveer een halfuur per werkgever vergen. Uitgaand van een uurtarief van € 39 en ongeveer 4.500 werkgevers die hiermee te maken zullen krijgen, komt de extra regeldruk voor deze werkgevers jaarlijks op in totaal € 87.750 uit. Bij deze raming van de omvang past de kanttekening dat een deel van de regeldrukgevolgen nu ook al in de praktijk optreedt, omdat zij voortvloeien uit een aan de werknemer geboden maatwerkoplossing of uit reeds in de cao vastgelegde afspraken over rouwverlof. Materieel zal de omvang van de effecten hierdoor lager uitvallen. De regeldrukeffecten zullen zich daarnaast in sterkere mate laten gevoelen bij kleinere werkgevers, omdat grote werkgevers eerder en beter in staat zijn de gevolgen hiervan binnen de eigen organisatie op te vangen. Het tijdens het verlof door te betalen loon is gezien de in deze te gebruiken definitie niet als regeldruk aan te merken. Dat neemt niet weg dat het een financiële last voor de werkgever betekent (zie paragraaf 5.9 over de financiële gevolgen).

De regeldruk voor werknemers bedraagt naar schatting een halfuur per werknemer. Zij moeten in de praktijk kennisnemen van het voorstel en de regels daaromtrent, meldingen van op te nemen verlof bij de werkgever doen en zij zullen hier eventueel met hun werkgever over in gesprek moeten gaan. Het uurtarief voor burgers is vastgesteld op € 17. Met zo'n 4.500 burgers (werknemers) die hiermee te maken kunnen krijgen, leidt dat naar schatting tot jaarlijks € 38.250 aan extra regeldruk. Ook voor de omvang van de regeldrukeffecten van de werknemer geldt dat zij materieel lager zullen uitvallen, omdat de (meldings)verplichtingen nu ook al bestaan uit hoofde van bestaande cao-afspraken of geboden maatwerkoplossingen. Bovendien levert de heldere minimumnorm van het wetsvoorstel minder discussie op tussen werknemers en werkgevers over een mogelijk verlof.

Om de uitvoerbaarheid van het voorstel te toetsen is in de voorbereidende fase met verschillende werkgeversorganisaties en (mkb-)werkgevers gesproken. Daarbij is onder andere aandacht geweest voor de vraag in hoeverre werkgevers het voorstel werkbaar achten. Werkgevers gaven aan het voorstel van een minimumnorm van vijf betaalde verlofdagen voor een beperkte doelgroep werkbaar en uitvoerbaar te vinden, mede gelet op het feit dat qua inrichting en vormgeving is aangesloten bij bestaande wettelijke verlofregelingen. Een aantal van hen benoemden dat het bieden van rouwverlof reeds staande praktijk is in hun bedrijf of sector. Een aantal werkgevers en werkgeversorganisaties vroegen daarbij wel aandacht voor de omvang van het verlofstelsel en wezen op het belang van het stroomlijnen en vereenvoudigen van de verschillende verlofsoorten, zodat het stelsel voor werkgever en werknemer overzichtelijker wordt.

7. Financiële gevolgen

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen voor de SZW-begroting.

Jaarlijks worden circa vijf- tot zesduizend minderjarigen (half)wees, blijkt uit cijfers van het CBS. Het is van belang te benoemen dat bij deze cijfers sprake is van dubbeltelling, omdat broertjes en zusjes uit hetzelfde gezin in dit cijfer zijn meegenomen. Sterftcijfers laten zien dat jaarlijks ongeveer duizend kinderen en jongeren in de leeftijd van 0 tot 20 jaar overlijden. Deze cijfers hebben betrekking op alle kinderen en jongeren. De doelgroep voor dit wetsvoorstel is kleiner, aangezien het alleen

betrekking heeft op werkenden met minderjarige kinderen. De financiële gevolgen voor werkgevers worden op basis van deze gegevens geschat op 4 miljoen euro per jaar. Naar alle waarschijnlijkheid wordt een deel van deze kosten reeds gemaakt door werkgevers, maar zijn deze nu ondergebracht in ziekteverzuim of bestaande, niet-wettelijke regelingen voor rouwverlof.

8. Consultatie

8.1 Consultatie in aanloopfase

Initiatiefnemers vinden het van belang dat dit wetsvoorstel op breed maatschappelijk draagvlak kan rekenen. Om die reden is in de aanloopfase contact geweest met diverse maatschappelijke partijen, zoals vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers, ervaringsdeskundigen, rouwexperts en wetenschappers. Ook is het voorstel voorgelegd aan de werkgroep Arbeid en Zorg van de Stichting van de Arbeid, waarin werkgevers en werknemers zijn vertegenwoordigd. Zij spraken hun waardering uit voor het voorstel en verwezen naar het SER-advies *Balans in maatschappelijk verlof*, waarin sociale partners gezamenlijk uitspreken dat er een wettelijke basisfaciliteit voor rouwverlof moet komen. Daarnaast vroegen de werkgroepleden aandacht voor de volgende punten: de financiering en de afbakening van het verlof, de werkgeverslasten evenals de noodzaak van harmonisatie en vereenvoudiging van het verlofstelsel. De inbreng van deze consultatie is meegewogen bij de totstandkoming van het voorstel en waar mogelijk en nodig verwerkt in het uiteindelijke voorstel.

8.2 Internetconsultatie

De internetconsultatie over dit wetsvoorstel heeft in totaal 274 reacties opgeleverd. Het merendeel van de personen of organisaties die hebben gereageerd ondersteunen de invoering van wettelijk rouwverlof in Nederland. Zij zien het als een stap vooruit voor rouwende werknemers. In verschillende reacties worden daarnaast suggesties gedaan voor aanpassing of uitbreiding van het voorstel. Slechts een beperkt aantal respondenten staat afwijzend tegenover de inhoud van dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld vanwege de mogelijke gevolgen voor werkgevers.

8.2.1 Werkgevers- en werknemersorganisaties

De vakbonden hebben in een gezamenlijke reactie aangegeven het voorstel te verwelkomen. Zij zien het als een middel om het gesprek over rouw en werk te stimuleren. Op grond van een wettelijke basis kunnen maatwerkafspraken worden gemaakt tussen werkgever en werknemer in situaties van rouw en verlies. FNV, CNV en VCP zien dit initiatiefwetsvoorstel als een belangrijke stap in de invulling van het SER-advies *Balans in maatschappelijk verlof: naar een nieuw verlofstelsel: stoomlijnen en vereenvoudigen*, zodat er meer ruimte en aandacht voor rouwende werknemers ontstaat. In dat advies spreken sociale partners uit dat een faciliteit ten behoeve van verlof voor rouwende werknemers moet worden opgenomen in de voorgestelde pijler «persoonlijk verlof». Ook staan zij positief tegenover het voorstel het rouwverlof volledig door te betalen, aangezien onbetaald of deels betaald verlof vaak niet betaalbaar is voor mensen met lagere en middeninkomens.

Ook werkgeversorganisaties VNO-NCW, MKB-Nederland en AWWN sluiten in hun reacties aan bij de inhoud van genoemd SER-advies. Zij wijzen op de noodzaak van stroomlijning en vereenvoudiging van het verlofstelsel en vinden het toevoegen van wettelijk rouwverlof niet in lijn met het doel van stroomlijning van de verlofregelingen. Daarnaast vragen zij zich af of

wetgeving voor deze specifieke situaties het juiste instrument is, omdat rouwverlof per definitie vraagt om maatwerk tussen werkgever en werknemer. De werkgevers wijzen erop dat AWWN heeft geconstateerd dat rouw in de praktijk zelden tot problemen leidt tussen leidinggevenden en werknemers. De christelijke vakorganisatie RMU, die ondernemers en werknemers vertegenwoordigt, steunt het initiatiefvoorstel en ziet mogelijkheden voor uitbreiding van de in het voorstel voorgestelde verlofregeling qua aantal dagen en doelgroep.

In reactie op de sociale partners willen de initiatiefnemers benadrukken dat zij de denkrichting van het SER-advies voor vereenvoudiging en stroomlijning van het verlofstelsel volledig onderschrijven. Zij wijzen erop dat in dit advies wordt geconstateerd dat bij sociale partners en de maatschappij de wil bestaat rouwverlof te bieden, en dat dergelijk verlof een plaats moet krijgen in het verlofstelsel. Zij delen met werkgevers het uitgangspunt dat rouw vraagt om maatwerk in de praktijk, maar vinden daarnaast dat een wettelijk minimum voor rouwverlof niet mag ontbreken gelet op de onevenwichtigheid in het huidige verlofstelsel en de problemen en gebrek aan steun die een deel van de werknemers ervaart bij verlies. Aangezien een vereenvoudiging van het verlofstelsel naar verwachting een omvangrijke periode in beslag zal nemen, vinden initiatiefnemers het noodzakelijk dat de positie van rouwende werknemers vooruitlopend daarop wordt verbeterd.

Hoewel werkgevers over het algemeen begripvol optreden, zijn er ook werknemers die geconfronteerd worden met een werkgever die geen of weinig begrip toont voor de situatie. Het beeld dat rouw in de praktijk zelden tot problemen leidt, sluit daarmee niet volledig aan bij verschillende, relevante gegevens op dit punt. Om een voorbeeld te noemen: uit onderzoek blijkt dat bij meer dan de helft van werknemers die een partner of kind verloren geen goede afspraken gemaakt konden worden met de werkgever.²³ Voor nadere toelichting en onderbouwing van de noodzaak van het voorstel verwijzen initiatiefnemers naar paragraaf 4.2 en 4.3.

8.2.2 Adviescollege toetsing regeldruk

Het adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op verzoek van de initiatiefnemers, gelijktijdig met de internetconsultatie, advies uitgebracht over het voorstel. Het college komt tot de conclusie dat initiatiefnemers nut en noodzaak, de minder belastende alternatieven, de werkbaarheid en regeldrukgevolgen van het initiatiefvoorstel toereikend hebben onderbouwd. De verwachting is dat het voorstel werkbaar is voor werkgevers en werknemers. Het college heeft één aanbeveling geformuleerd: door het beoogde doel van het wetsvoorstel, namelijk verzuimreductie, te voorzien van een concrete en toetsbare norm kan helder worden gemaakt wanneer de wet als effectief wordt beschouwd.

Initiatiefnemers hebben onderzocht welke gegevens bekend zijn over de reductie van ziekteverzuim als gevolg van rouwverlof in andere landen of bij organisaties. Echter, op dit moment zijn er geen cijfers die hier inzicht in geven. Ook wordt niet geregistreerd wanneer sprake is van rouw bij ziekteverzuim, aangezien redenen bij ziekmelding niet worden vastgelegd. Dat maakt het op dit moment niet mogelijk een concrete, goed onderbouwde norm in het wetsvoorstel op te nemen. Om die reden is naar aanleiding van deze aanbeveling van de ATR besloten de gevolgen van dit voorstel voor het ziekteverzuim nadrukkelijk op te nemen in de evaluatiebepaling, zodat dit voor de toekomst inzichtelijk wordt.

²³ Panteia, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Rouw en Werk, Inzichten in behoeften, mogelijkheden en best practices bij het ondersteunen van rouwende medewerkers*.

8.2.3 Overige adviezen internetconsultatie

Verschillende ouder- of gezinsorganisaties hebben middels de internetconsultatie gereageerd op het voorstel, aangezien de initiatiefnemers zich richten op verbetering van de positie van rouwende werknemers in gezinssituaties. De stichting Voor Werkende Ouders ondersteunt het voorstel en vindt het een belangrijk signaal dat er aandacht komt voor rouwende ouders. Zij wijst er daarnaast op dat het van belang is dat werkgever en werknemer in goed overleg gezamenlijk invulling geven aan ondersteuning van rouwende ouders in de periode die volgt op het wettelijk rouwverlof. GezinsPlatform.NL geeft aan achter het voorgestelde rouwverlof te staan, aangezien het gezinnen in een moeilijke periode steunt en bijdraagt aan verbetering van de terugkeer naar het werkproces. Het platform benadrukt dat hierdoor (langdurig) verzuim na verlies van een geliefde of minderjarig kind afneemt.

De meeste suggesties voor aanpassing van het voorstel richten zich op de duur en reikwijdte van de voorgestelde regeling voor wettelijk rouwverlof. Respondenten die pleiten voor uitbreiding van het aantal rouwverlofdagen in het voorstel noemen veelal een aantal van tien werkdagen of een aantal weken vergelijkbaar met het zwangerschaps-, geboorte- en/of ouderschapsverlof. Voor wat betreft de reikwijdte blijkt uit verscheidene reacties dat een aantal respondenten graag uitbreiding van de doelgroep voor rouwverlof ziet naar situaties na overlijden van meerderjarige kinderen, partners zonder kinderen of andere familieleden in eerste en eventueel tweede graad.

Initiatiefnemers zijn de respondenten erkentelijk voor hun inbreng tijdens de internetconsultatie. De reacties laten volgens de initiatiefnemers zien dat er breed maatschappelijk draagvlak is voor ondersteuning van rouwenden op de werkvloer. Evenals de initiatiefnemers zien zij maatwerk daarbij als leidend principe. Dat is ook de reden dat bij de uitwerking van het voorstel is gekozen voor een minimumnorm van vijf werkdagen als basisfaciliteit. Met dit voorstel willen initiatiefnemers het gesprek over maatwerk tussen werkgever en werknemer stimuleren, bovenop genoemde minimumnorm. Een aantal respondenten heeft terecht gewezen op het risico dat het voorgestelde aantal verlofdagen dat als minimumnorm moet dienen, wordt gezien als nieuwe norm. Dat is uitdrukkelijk niet de bedoeling van initiatiefnemers. Vanuit het principe van goed werkgeverschap wordt van werkgevers verwacht aan te sluiten bij de behoefte van de rouwende werknemer, met als doel de werknemer te laten terugkeren op de werkvloer. Daar zal ook in communicatie en gesprek met werkgevers op worden gewezen.

Rouw grijpt diep in. Iedere rouwende verdient aandacht en steun, in de ogen van de initiatiefnemers. Gevoelens van rouw en verlies zijn te lang een ondergeschoven kindje geweest in ons maatschappelijke leven. Dat blijkt onder meer uit de vormgeving van ons verlofstelsel. Om die reden zijn initiatiefnemers tot dit voorstel gekomen. Bij de uitwerking is zorgvuldig en uitgebreid nagedacht over de afbakening van het voorstel. Rouw is immers eigenlijk niet af te bakenen, omdat het sterk samenhangt met de mate van verwantschap die per persoon kan variëren. De één heeft een nauwe band met zijn zus, terwijl voor een ander het verlies van een vriend veel meer impact heeft. Dit toont aan dat rouw eigenlijk niet valt af te bakenen en dat maatwerk van cruciaal belang is.

Om die reden is ervoor gekozen deze eerste stap te richten op de groep op wie het meeste afkomt in tijden van rouw. Bij gezinnen met minderjarige kinderen zijn de impact en de gevolgen van het wegvallen van een ouder of kind vaak het grootst. Naast het verwerken van het verdriet en het regelen van praktische zaken vraagt de opvang en ondersteuning van

minderjarige kinderen te midden van dit verdriet de aandacht bij deze gezinnen. Ook de verzuimcijfers laten zien dat deze groep het meest kwetsbaar is op dit moment (zie paragraaf 4.1 en 5.2). Uiteraard betekent deze keuze niet dat initiatiefnemers geen oog hebben voor het verdriet en de situatie van andere rouwende werknemers, bijvoorbeeld bij gezinnen met meerderjarige kinderen of partners zonder kinderen. Om die reden hopen zij dat met dit voorstel meer aandacht en steun ontstaat voor rouwende werknemers in het algemeen. Als vervolg op deze eerste stap hopen initiatiefnemers daarom dat er maatschappelijk een stap wordt gezet, waarbij werkgevers en werknemers het gesprek voeren over de behoeften en begeleiding van rouwendenden. De uitwerking van een eigen verlofregeling voor situaties van verlies, naast deze voorgestelde minimumnorm, kan hiervan een logisch gevolg zijn.

Omdat initiatiefnemers beogen een minimumnorm in te voeren, is gekozen voor een beperkt aantal van ten minste vijf verlofdagen bij een voltijdsdienstverband. Initiatiefnemers begrijpen dat rouwende werknemers in sommige omstandigheden behoefte hebben aan meer ruimte en tijd om te rouwen dan genoemde vijf dagen. Doel van de invoering van deze minimumnorm is dat bovenop genoemd aantal dagen maatwerk plaatsvindt, afhankelijk van de behoefte van de werknemer op dit punt. Het is van belang te benadrukken dat het wettelijk rouwverlof in aanvulling is op het kort verzuimverlof, dat werknemers ter beschikking staat voor de periode tussen overlijden en uitvaart. Het aantal hiervoor vastgestelde dagen is per cao verschillend en varieert van één tot vier verlofdagen, afhankelijk van de graad van verwantschap.

Een aantal respondenten pleit voor een verlofregeling van tien werkdagen. Om de regeling draagbaar te houden voor werkgevers en met name kleinere werkgevers hierin tegemoet te komen, is gekozen voor een minimumnorm van vijf dagen. Een wettelijk verlof van drie of vier maanden, zoals voorgesteld in verschillende reacties die verwijzen naar het ouderschaps-, zwangerschaps- en/of geboorteverlof, achten de initiatiefnemers niet proportioneel aangezien niet iedere rouwende werknemer gebaat is bij maandenlang rouwverlof. Verschillende rouwendenden geven aan dat zij in hun situatie er juist baat bij hadden snel weer zoveel mogelijk aan het werk te gaan. Initiatiefnemers menen met deze regeling met een bescheiden aantal dagen als minimumnorm en maatwerk als aanvulling een middenweg te hebben gevonden tussen een omvangrijke verlofregeling die niet voor alle werkgevers draagbaar zou zijn en de huidige situatie waarbij er geen enkele wettelijke rouwverlofregeling is.

Een aantal respondenten vroeg aandacht voor de keuze werkgevers de verlofdagen door te laten betalen in plaats van een publieke financiering en uitvoering van rouwverlof te realiseren. Zoals in paragraaf 4.4 toegelicht is hiervoor gekozen omdat het om een bescheiden regeling gaat die ook in het belang is van werkgevers, aangezien die is gericht op terugkeer naar het werk. Publieke financiering en uitvoering via het UWV zou aanzienlijke regeldruk voor werkgevers met zich meebrengen, aangezien de aanvraag en uitbetaling van de uitkering door de werkgever moet worden gedaan. Dit staat niet in verhouding tot de omvang van deze regeling.

9. Inwerkingtreding

De initiatiefnemers hebben als doelstelling dat het voorstel zo snel mogelijk na aanvaarding door de Staten Generaal in werking treedt, gelet op de noodzaak van verbetering van de situatie van rouwende werknemers. Gezien de bescheiden omvang van de regeling en de

geringe administratieve lasten is dit naar verwachting ook praktisch haalbaar.

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I WET ARBEID EN ZORG

De voorgestelde bepalingen in artikel I hebben betrekken op de Wet arbeid en zorg. In die wet zijn de verlofregelingen opgenomen die in Europees Nederland gelden.

Hoofdstuk 7. Rouwverlof

Artikel 7:1 Rouwverlof

Het voorgestelde artikel 7:1, eerste lid, regelt het recht op betaald rouwverlof. Dit recht ontstaat voor werknemers in twee gevallen: wanneer in een gezinssituatie met één of meer minderjarige kinderen de partner van een werkende ouder is komen te overlijden (onderdeel a) en wanneer een minderjarig kind van een werkende ouder is komen te overlijden (onderdeel b).

In het tweede en derde lid worden de begrippen partner en kind voor toepassing van dit artikel nader uitgewerkt. De partner is de echtgenoot, de geregistreerd partner, of de persoon met wie de werknemer ongehuwd samenwoont. Met betrekking tot minderjarige kinderen gaat het om eigen kinderen, pleegkinderen en de kinderen waarvan de werknemer duurzaam de verzorging en de opvoeding als eigen kind op zich heeft genomen.

Voor de verwoording van het tweede en derde lid van dit artikel is grotendeels aangesloten bij de personen voor wie een werknemer recht heeft op zorgverlof, opgenomen in artikel 5:1, tweede lid (in dit voorstel het tweede lid en derde lid, onderdelen a en c). Voor onderdeel b van het derde lid is aansluiting gezocht bij de verwoording van artikel 6:1, tweede lid, met betrekking tot het recht op ouderschapsverlof.

Artikel 7:2 Duur rouwverlof

In artikel 7:2 wordt de minimale omvang van het rouwverlof uitgewerkt. De omvang van het verlof is ten minste eenmaal de arbeidsduur per week. Het verlof kan opgenomen worden gedurende een periode van twaalf maanden na de dag van de lijkbezorging.

Deze regeling is uitdrukkelijk bedoeld in aanvulling op bestaande wettelijke rechten op verlof. Om dat tot uitdrukking te brengen is in het tweede lid expliciet bepaald dat het recht op rouwverlof in aanvulling is op het recht op verlof in verband met het overlijden en de lijkbezorging van een huisgenoot of een bloed- of aanverwant in de rechte lijn of in de tweede graad van de zijlijn, als bedoeld in artikel 4:1.

Het recht op rouwverlof zoals uitgewerkt in deze bepalingen regelt een wettelijk minimum. In dit hoofdstuk is ervoor gekozen niets te regelen voor gevallen waarin er door omstandigheden geen sprake is van lijkbezorging, zoals bij vermissing op zee. Wij verwachten van werkgevers en werknemers dat zij in dit soort gevallen in de geest van deze wet zullen handelen en tot een redelijke oplossing zullen komen die niet ten koste gaat van de belangen van de werknemer.

Wanneer een werknemer overgaat naar een nieuwe werkgever voordat de werknemer het volledige verlof heeft opgenomen, heeft de werknemer tegenover de nieuwe werkgever aanspraak op het resterende deel van het verlof. Op verzoek moet de oude werkgever aan de werknemer een verklaring afgeven waarin is opgenomen op hoeveel verlof de werknemer nog recht heeft. Deze verwoording is ontleend aan artikel 6:2, tweede lid.

Artikel 7:3 Meldingsverplichting

De werknemer moet het opnemen van het rouwverlof vooraf melden aan de werkgever. Als dat door omstandigheden niet mogelijk is, moet hij het opnemen van het rouwverlof zo spoedig mogelijk aan de werkgever melden. Voor de melding van het rouwverlof gelden geen vormvereisten. De melding kan mondeling geschieden.

Bij het melden van het verlof moet de werknemer de reden voor het verlof opgeven en ook aangeven op welk moment de werknemer het verlof op wil nemen en wat de (vermoedelijke) omvang van het verlof zal zijn. Deze aspecten kunnen van belang zijn voor de afweging van een eventueel zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang van de werkgever tegen het belang van de werknemer.

Artikel 7:4 Ingang verlof en zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang

De werknemer heeft in artikel 7:3 een meldingsverplichting opgelegd gekregen. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het zorgverlof, zal de opname van rouwverlof in de meeste gevallen van tevoren te plannen zijn. In verband daarmee bepaalt het eerste lid van het voorgestelde artikel 7:4 dat het verlof ingaat op het moment dat in de melding genoemd is. De verdere verwoording van dit artikel is ontleend aan artikel 5:4.

Het tweede lid geeft aan dat het verlof niet aanvangt, als de werkgever direct kenbaar maakt dat hij tegen het opnemen van het verlof een zodanig zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang heeft dat het belang van de werknemer daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. Daarnaast geeft het tweede lid aan dat het verlof dat al is ingegaan omdat de werknemer het pas op een later moment meldt, in ieder geval eindigt indien de werkgever op dat moment kenbaar maakt dat er sprake is van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. In beide gevallen is er dus sprake van een geclausuleerd verlofrecht.

Het derde lid regelt dat een werkgever niet op een later moment terug kan komen op zijn eerdere (stilzwijgende) toestemming.

Het hiervoor genoemde zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang is ook een element in de regeling van andere verlofvormen. De werkgever moet een afweging maken tussen een eventueel zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang en het belang van de werknemer. Bij die afweging kunnen de omstandigheden die de werknemer aanvoert voor het opnemen van het verlof een rol spelen. De werkgever zal bij de afweging grote zorgvuldigheid in acht moeten nemen.

Artikel 7:5 Compensatie met vakantie-aanspraken

De uren die van het rouwverlof worden opgenomen, kunnen niet in mindering worden gebracht op de vakantie-aanspraken.

Artikel 7:6 Recht met afwijkingsmogelijkheden

In het kader van het arbeidsovereenkomstenrecht kunnen verschillende vormen van mate van gebondenheid voorkomen:

- a. bepalingen van aanvullend of regelend recht. Dat betekent dat de wettelijke regeling alleen geldt indien partijen zelf geen afspraken hebben gemaakt;
- b. bepalingen van semidwingend recht. Van deze bepalingen kan alleen bij schriftelijke overeenkomst worden afgeweken;
- c. bepalingen van driekwartdwingend recht. Van deze bepalingen kan uitsluitend bij CAO of een regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan worden afgeweken;
- d. bepalingen van dwingend recht. Van deze bepalingen kan niet worden afgeweken.

Deze regeling is bedoeld als wettelijk minimum. Daarom is er sprake van dwingend recht. Van hoofdstuk 7 kan niet ten nadele van de werknemer worden afgeweken.

ARTIKEL II BOEK 7A VAN HET BURGERLIJK WETBOEK BES

In dit artikel worden voor de openbare lichamen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba dezelfde wijzigingen voorgesteld als in artikel I voor het Europees deel van Nederland. Op de BES-eilanden zijn de regelingen voor verlof opgenomen in boek 7A van het Burgerlijk Wetboek BES. In artikel II wordt voorgesteld het rouwverlof ook in dat boek 7A op te nemen.

Op dit moment is er ook een wetsvoorstel in voorbereiding dat een aantal verlofregelingen toevoegt aan dit Boek 7A. Die zijn opgenomen in de Wijzigingswet SZW-wetten BES 2024 (Kamerstuk 36 557). Het is de bedoeling van de initiatiefnemers dat de voorgestelde regeling voor rouwverlof hoe dan ook wordt ingevoerd op de BES-eilanden, ongeacht de voortgang van de Wijzigingswet. In artikel II van dit wetsvoorstel is daarom uitgegaan van het huidige boek 7A van het Burgerlijk Wetboek BES. In artikel IV is voorzien in twee samenloopregelingen die ervoor zorgen dat bij aanname en inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen de teksten en de nummering goed op elkaar aansluiten.

Ten opzichte van de tekst zoals voorgesteld voor de Wet arbeid en zorg zijn er enkele kleine, niet-inhoudelijke verschillen:

- Er is aangesloten bij het begrip «arbeider» in plaats van «werknemer».
- Het geregistreerd partnerschap wordt niet afzonderlijk genoemd, omdat op de BES-eilanden op grond van artikel 80b van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek BES het begrip echtgenoot ook het geregistreerd partnerschap op grond van de Europees Nederlandse regelgeving omvat (vgl. blz. 40 van de toelichting bij de Wijzigingswet).
- Voor het begrip «ongetrouwd samenwonen» is aangesloten bij de definitie zoals die ook is opgenomen in artikel 16414ca van wetsvoorstel 36 557.
- In het voorgestelde artikel 1.614cc wordt niet gesproken over het rouwverlof als aanvulling op recht op verlof vanwege overlijden en lijkbezorging, omdat die regeling in de openbare lichamen op dit moment nog niet bestaat.
- Voor de begrippen pleegkind en pleegouder is ook aangesloten bij de regelgeving zoals die geldt voor de openbare lichamen.

ARTIKEL III EVALUATIE

Dit artikel regelt dat er binnen drie jaar na inwerkingtreding een evaluatie plaatsvindt, waarbij in het bijzonder aandacht moet zijn voor de gevolgen van deze regeling op het ziekteverzuim vanwege het overlijden van een partner of kind.

ARTIKEL IV SAMENLOOP

In dit artikel is de samenloop tussen dit wetsvoorstel en wetsvoorstel 36557 geregeld. Onder a zijn de wijzigingen opgenomen die noodzakelijk zijn als de Wijzigingswet eerder in werking treedt dan deze wet. Onder b is de situatie geregeld als de volgorde van inwerkingtreding andersom is. De voorgestelde wijzigingen bevatten voornamelijk noodzakelijke vernummeringen.

Andere wijzigingen betreffen:

- de eerder genoemde bepaling die regelt dat het rouwverlof aanvullend is aan verlof wegens overlijden en lijkbezorging (onderdeel a, onder G en onderdeel b, onder deel Dc);
- een van overeenkomstige toepassing verklaren van de definitie van ongehuwd samenwonen in de onderdelen a, onder F en b, onder Db;
- een samenvoeging van twee vergelijkbare bepalingen die regelen dat verlof niet in mindering gebracht mag worden op vakantiedagen (onderdeel a, onder D en K en onderdeel b, onder B, subonderdelen 3 en 4 en onder Dg).

Stoffer
I. van Dijk
Ceder