

Vergaderjaar 2019–2020

35 536

Voorstel van wet van het lid Gijs van Dijk tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met het aangaan van een gesprek tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd (Wet op het recht op onbereikbaarheid)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Iedereen moet zeker kunnen zijn van ongestoorde vrije tijd. Vrije tijd is belangrijk om na het werk te kunnen ontspannen. Maar ook voor kinderen of naasten te kunnen zorgen. Ongestoorde vrije tijd is hiervoor van groot belang. Door de opkomst van de informatiesamenleving is de verhouding tussen werkgever en werknemer in veel organisaties en bedrijven structureel veranderd. De traditionele werktijd van 9 tot 17 uur als standaard voor veel Nederlandse werkvloeren is verleden tijd. Werknemers kunnen hierdoor op verschillende tijden werken om zodoende meer ruimte te hebben om werk en privé met elkaar te combineren. Dat biedt veel voordelen voor zowel de werknemers als de werkgever. Echter, een nadelig gevolg hiervan is dat de ruimte om volledig te kunnen ontspannen, zowel fysiek als psychisch, onder druk kan komen te staan. Werknemers zijn bijna altijd bereikbaar en ze voelen de druk om ook in vrije tijd te reageren op werkberichten. Dit wetsvoorstel beoogt daarom te regelen dat werkgevers en werknemers, ter voorkoming van psychosociale arbeidsbelasting, afspraken maken over niet bereikbaar te zijn buiten werktijd. Hiermee kunnen de risico's van psychosociale arbeidsbelasting, zoals stress en burn-outklachten, door het altijd bereikbaar zijn worden beperkt.

De groei van de informatiesamenleving is versterkt door het gebruik van mobiele apparaten, zoals smartphones of tablets. Deze mobiele apparaten bieden comfort en gemak en zijn dus een aanwinst in menig huishouden. Afgelopen jaren zijn steeds vaker werktelefoons en -tablets door de werkgever aan werknemers beschikbaar gesteld om ook thuis te kunnen werken. Daardoor is het mogelijk om e-mails of berichten thuis te ontvangen. Buiten kantoortijden bellen of een e-mail of WhatsApp-bericht naar collega's of de baas versturen, is nu al zeer gebruikelijk. Dankzij de opkomst van mobiele apparaten is het mogelijk geworden om overal en op ieder tijdstip te werken. Een e-mail versturen of een rapport bijwerken hoeft niet meer op kantoor te gebeuren. Mede hierdoor kunnen mensen

bijvoorbeeld thuis of op een andere locatie werken. Veel werknemers hebben hiermee de mogelijkheid om zelf te kunnen bepalen waar en wanneer zij het beste kunnen werken. Voor veel werknemers is dit een positieve ontwikkeling. Door de coronacrisis is dit nog verder versterkt, vanwege het, voor veel beroepen, verplichte thuiswerken, is het percentage werknemers dat thuiswerkt in Nederland toegenomen tot meer dan 50%.¹

Maar door dit thuiswerken is het voor werkgevers en werknemers onduidelijker geworden of iemand werkt of niet. Door de mogelijkheid om overal te kunnen werken vervaagt de grens tussen werk en privé. Dat kent ook een keerzijde. Werknemers die thuiswerken werken vaker over en langer door.² Werkmails of telefoontjes blijven namelijk binnenkomen, 's avonds, maar ook in het weekend. De werkgever of collega's verwachten daar vaak direct een reactie op. Een e-mail van de werkgever beantwoorden tijdens het avondeten of in de avond nog even de laptop openklappen, is steeds meer sociaal geaccepteerd. Tijd om aandacht te besteden aan familie, vrienden of gewoon met werknemers op de bank kan daardoor onder druk komen te staan. Doordat we onze telefoons voor van alles gebruiken, en daardoor aanlaten, zijn werknemers vrijwel ook altijd bereikbaar.

Het is daarom van belang dat werkgever en werknemers binnen hun bedrijfsorganisatie in gesprek gaan over de bereikbaarheid van werknemers buiten werktijd. In Frankrijk bestaat inmiddels al wetgeving hierover, waarbij werkgevers in overleg met werknemers moeten gaan over het recht op onbereikbaarheid. Ook in Duitse bedrijven zijn er al interessante en innovatieve maatregelen genomen om werknemer onbereikbaar te laten zijn buiten werktijd.³ Ook in Nederland vinden de eerste gesprekken tussen werkgever en werknemers over het recht op onbereikbaarheid plaats. Zo zijn er in de cao gehandicaptenzorg⁴, cao VVT-sector (verpleeghuizen, verzorgingshuizen en thuiszorg)⁵ en cao kinderopvang⁶ inmiddels afspraken gemaakt over het recht op onbereikbaarheid. Dit is een goede stap, maar het is van belang dat dit gesprek over bereikbaarheid buiten werktijd niet alleen in deze sectoren plaatsvinden.

Door het altijd bereikbaar zijn, staan mensen altijd «aan». Hierdoor kunnen mensen stress ervaren. De grootste en groeiende groep die stressverschijnselen ervaren zijn jongeren tussen de 25 tot 35 jaar oud.⁷ Als het gesprek tussen werkgever en werknemers nu niet wordt gevoerd,

¹ Eurofound (april 2020) Living, working and COVID-19 First findings, p. 4. Geraadpleegd van: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

² CBS (2017), *Thuiswerken door werknemers en zelfstandigen*. Geraadpleegd van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2017/04/thuiswerken-door-werknemers-en-zelfstandigen>

³ European Parliament Research Service (juli 2020) *The right to disconnect*. Geraadpleegd van: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/642847/EPRS_BRI\(2020\)642847_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/642847/EPRS_BRI(2020)642847_EN.pdf)

⁴ FNV (2019) *Onbereikbaar zijn voor de baas? Dankzij je nieuwe cao Gehandicaptenzorg mag dat nu*. Geraadpleegd van: <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/zorg-welzijn/2020/01/onbereikbaar-zijn-dankzij-nieuwe-cao-ghz-mag-dat>

⁵ FNV (2019) *Primeur: Recht op pensioen na 45 jaar werk voor het eerst in cao*. Geraadpleegd van: <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/zorg-welzijn/2019/10/primeur-recht-op-pensioen-na-45-jaar-werk-voor-het>

⁶ FNV (2020) *FNV-leden stemmen massaal in met nieuwe cao kinderopvang*. Geraadpleegd van: <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/zorg-welzijn/2020/03/na-instemming-leden-fnv-is-nieuwe-cao-kinderopvang>

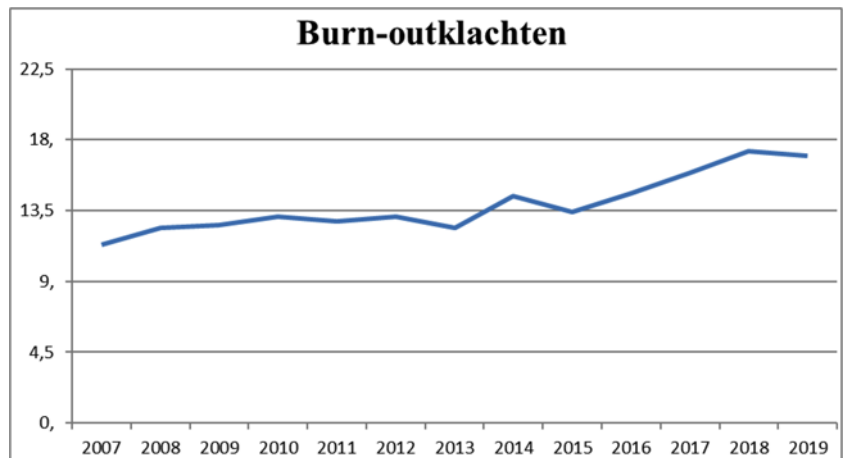
⁷ TNO (2018) *Arbobalans 2018*. Geraadpleegd van: <https://www.tno.nl/nl/over-tno/nieuws/2019/1/arbobalans-2018-psychosociale-arbeidsbelasting-en-burn-out-klachten-blijven-toenemen/>

is er een kans dat een hele generatie jongeren bij de start van het werkende leven al met stressklachten aan het werk is. Dat is een ongewenste ontwikkeling. De initiatiefnemer ziet graag dat de tijd die bedoeld is voor ongestoorde vrije tijd ook daadwerkelijk daarvoor gebruikt kan worden. Zo kan iedere werknemer met meer plezier en energie aan de volgende werkdag beginnen.

2. Achtergrond

Burn-out is beroepsziekte nummer één in Nederland.⁸ Op dit moment ervaren meer dan een miljoen werknemers stress of burn-outklachten. Veel mensen zitten hierdoor langdurig ziek thuis. Burn-outklachten zijn een stress-gerelateerde aandoening en kunnen uiteindelijk leiden tot een burn-out. Kenmerkend aan burn-outklachten is emotionele en fysieke vermoeidheid, prikkelbaarheid en weinig tot niets kunnen presteren. Deze klachten zijn vaak chronisch van aard.⁹ Een veelvoorkomende oorzaak van een burn-out is het werk.¹⁰ Oorzaken waardoor mensen meer kans hebben om burn-outklachten te krijgen, zijn: weinig steun van collega's en leidinggevende, een hoge werkdruk, weinig autonomie op het werk en weinig sociale steun in het privéleven.¹¹ Werkdruk en burn-outklachten zijn geen nieuwe verschijnselen, maar de groep werknemers die hier last van krijgt, is sinds 2007 met vijf procent gestegen, zie grafiek 1.

Grafiek 1 Burn-outklachten werknemers in percentages over het jaar 2007 tot en met 2017



CBS Statline (2015, 9 april). *Arbeidsomstandigheden werknemers; herkomst en arbeidsduur 2005–2013*. Geraadpleegd van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71205NED/table?dl=3A4F1> &

CBS Statline (2018, 20 april). *Psychosociale arbeidsbelasting (PSA)werknemers; bedrijfstak*. Geraadpleegd van: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83157ned/table?dl=3A4F0>

Daarbovenop is nu al te zien dat onder andere door het verplichte thuiswerken het aantal werknemers dat burn-out-klachten ervaart toeneemt. Uit een enquête van vakbond CNV onder 2500 werknemers blijkt dat ruim een derde van deze werknemers een hogere werkdruk ervaart, er bij 21 procent het ziekteverzuim is toegenomen en 11 procent

⁸ TNO (2014). *Werkstress, burn-out en verzuim in cijfers*. Geraadpleegd van: https://www.monitorarbeid.tno.nl/dynamics/modules/SFIL0100/view.php?fil_id=149

⁹ Volksgezondheidszorg.info (2018). *Overspannenheid en burn-out*. Geraadpleegd van: <https://www.volksgezondheidszorg.info/onderwerp/overspannenheid-en-burn-out/cijfers-context/huidige-situatie#definitie--node-definities-van-burn-out-en-overspannenheid>

¹⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018). *Wat is een burn-out?*. Geraadpleegd van: <https://www.arboportaal.nl/onderwerpen/overspannenheid-en-burn-out/vraag-en-antwoord/wat-is-een-burn-out>

¹¹ TNO (2018). *Arbobalans 2018*. Geraadpleegd van: <https://www.tno.nl/nl/over-tno/nieuws/2019/1/arbobalans-2018-psycho-sociale-arbeidsbelasting-en-burn-out-klachten-blijven-toenemen/>

tegen een burn-out aanloopt.¹² Dit heeft verschillende oorzaken, zoals onzekerheid over hun baan of een gebrek aan beweging, maar ook doordat werk en privé door het vele thuiswerken door elkaar loopt.

Naast het persoonlijke leed kost dit de samenleving ook veel geld. De verzuimkosten als gevolg van werkgerelateerde werkstress bedroegen in 2016 € 2,5 miljard. In 2015 gaf 16% van de werknemers aan dat werkstress de reden voor verzuim was. In 2018 is dat gestegen naar 20%.¹³ Wanneer enkel gekeken wordt naar psychische beroepsziekten werd in 2017 zelfs bij 74% van de meldingen overspannenheid of burn-out als oorzaak genoemd. De groep die het meest last heeft van burn-outklachten zijn jongeren in de leeftijdscategorie 25 tot 35 jaar.¹⁴ In 2014 had nog 16,6% van die groep last van burn-out klachten. In 2019 is dat gestegen naar 21%.¹⁵

Jongeren tot 35 jaar zijn eveneens de leeftijdscategorie die de meeste e-mails versturen.¹⁶ Door de komst van de smartphone kunnen werknemers op ieder moment van de dag bereikbaar zijn. Wereldwijd worden er naar schatting per dag tussen 183 en 205 miljard e-mails verstuurd. Hiervan wordt op ongeveer 75% binnen een uur gereageerd. Werknemers die op kantoor werken besteden gemiddeld ongeveer tweeënhalfuur per dag aan het lezen en beantwoorden van e-mails. In 2002 bekeek minder dan 10% van de werknemers zijn werkmail buiten werktijd, nu is dat tegenwoordig al meer dan de helft van de werknemers. Dit laat zien dat e-mailen een belangrijk onderdeel van het werk is geworden en dat steeds meer werknemers buiten werktijd hun werkmail bekijken en beantwoorden.¹⁷

Door de opkomst van mobiele apparaten is het lezen en beantwoorden van een e-mail of het sturen van een bericht eenvoudiger geworden. Het bezit van een mobiele telefoon is van 2012 tot 2017 met meer dan 30% gestegen.¹⁸ Het is steeds gebruikelijker dat werknemers in verband met hun werk een werktelefoon of -tablet ontvangen. Onderzoek van de Harvard Business School laat zien dat door de opkomst van deze mobiele apparaten managers en professionals in Europa 82 uur per week werken en in Noord-Amerika zelfs 88,5 uur per week aan het werk zijn.¹⁹ Bovendien gebruiken werknemers soms hun eigen privé telefoon voor werkdoeleinden. Werknemers ervaren dat er continue werkgerelateerde berichten binnenkomen. Dit kan vroeg in de ochtend of laat in de avond zijn. Verder laat Brits onderzoek zien dat een gemiddelde werknemer elke dag ongeveer een uur en een kwartier in zijn eigen tijd werkt vanwege de

¹² EenVandaag (2020) *Meer stress- en burn-outklachten door coronacrisis: «Ik houd mijn hart vast voor het najaar»*. Geraadpleegd van:

<https://eenvandaag.avrotros.nl/item/meer-stress-en-burn-outklachten-door-coronacrisis-ik-houd-mijn-hart-vast-voor-het-najaar/>

¹³ Op weg naar duurzame inzetbaarheid, *Investeren in werkplezier kan Nederland 2,5 miljard opleveren*, 12 november 2018. Geraadpleegd van: <https://www.monitorarbeid.tno.nl/publicaties/factsheet-week-van-de-werkstress-2018>.

¹⁴ CBS (2018, 14 februari). Jonge vrouwen relatief vaak vermoeid door werk. Geraadpleegd van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/07/jonge-vrouwen-relatief-vaak-vermoeid-door-werk>

¹⁵ CBS (2018, 20 april). Psychosociale arbeidsbelasting (SPA) werknemers; geslacht en leeftijd. Geraadpleegd van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83049ned/table?dl=3A4F6>

¹⁶ CBS (2018, 31 oktober). internet; toegang, gebruik en faciliteiten. Geraadpleegd van: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83429ned/table?dl=13A7B>

¹⁷ Launspach, T. (2018). *Fokking druk: Het ultieme anti-stressboek*. Houten: Spectrum.

¹⁸ CBS Statline (2018, 31 oktober). Internet; toegang, gebruik en faciliteiten. Geraadpleegd van: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83429NED/table?dl=13A7B>

¹⁹ Thompson, D. (2013) Are we truly overworked? An investigation in – 6 charts, The Atlantic. Geraadpleegd van: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2013/06/are-we-truly-overworked/309321/>

komst van mobiele telefoons of tablets.²⁰ Het gevolg hiervan is dat werknemers minder goed loskomen van het werk. Dit kan een negatief effect hebben op de werkbevoegenheid.²¹ Door deze toename van het aantal werkgerelateerde berichten buiten werktijd kunnen werknemers «workplace telepressure» ervaren. Dat is de druk om gelijk te reageren wanneer er een bericht binnenkomt. Dit geldt niet alleen tijdens het werk, maar ook na werktijd.

Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam naar «workplace telepressure» toont de druk aan die werknemers voelen om direct een bericht te antwoorden. Wanneer dit bericht binnen komt, tijdens of na werktijd, maakt niet uit. Het onderzoek geeft aan dat werkgevers zich bewust moeten zijn dat er druk bij werknemers kan bestaan wanneer zij berichten buiten werktijd versturen. Ook wordt in dit onderzoek het belang van het los komen van werk genoemd en worden werkgevers opgeroepen om het gesprek aan te gaan met werknemers over het reageren op berichten die buiten werktijd worden verstuurd. Deels komt die druk namelijk voort uit angst voor consequenties wanneer berichten niet worden beantwoord. Daarbij benadrukt de onderzoekers hoe belangrijk het is voor werknemers om na werk niet aan werk te hoeven denken. Werknemers die in hun vrije tijd het werk loslaten, denken ook minder of niet aan werk en krijgen zo de tijd om te ontstressen en uit te rusten. Bezig zijn met werkgerelateerde berichten in de vrije tijd verstoort dit proces en kan zorgen voor een ophoping van stress die niet verwerkt kan worden. Dit kan uiteindelijk voor een werknemer te veel worden en mogelijk tot een burn-out leiden.²²

Naast de «workplace telepressure» wordt er in de literatuur gesproken over «technostress». Technostress houdt in dat een persoon «negatief effect op attitude, gedachten, gedrag, of lichamelijke fysiologie dat direct of indirect veroorzaakt wordt door technologie» ervaart.²³ Onder technologie worden computers of andere mobiele apparaten verstaan. Uit dit TNO-onderzoek blijkt eveneens dat het belangrijk is voor werknemers dat er duidelijkheid is over de verwachting van hun werkgever over e-mail-gebruik en de reactietijd van werknemers op berichten buiten werktijd. Wanneer de werkgever onduidelijk is over de verwachting om te reageren op berichten na werktijd en bovendien collega's antwoorden op deze berichten, ontstaat de druk om zelf ook direct buiten werktijd te antwoorden. Een gevolg van deze druk is dat mensen te weinig rust ervaren in hun vrije tijd.

3. Arbeidsomstandighedenwet

Het uitgangspunt van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) is dat werkgevers primair verantwoordelijk zijn voor de arbeidsomstandigheden van hun werknemers. Iedere werkgever moet op grond van artikel 3 van de Arbowet zorgen voor de veiligheid en gezondheid van zijn werknemers en daartoe een beleid voeren dat gericht is op zo goed mogelijke arbeidsomstandigheden. Artikel 3, tweede lid, van de Arbowet bepaalt daarbij in het bijzonder dat de werkgever binnen het algemene arbeidsomstandighedenbeleid een beleid voert dat gericht is op voorkoming en

²⁰ Pixmania, Smart devices add 1.2 hours to our work day. Geraadpleegd van: <https://www.journalism.co.uk/press-releases/smart-devices-add-1-2-hours-to-our-work-day-/s66/a551171/>

²¹ Van Laethem, M., van Vianen, A.E.M. & Derks, D. (2018, 24 oktober)., Snel reageren op werkappje? Ook thuis houdt het je bezig. Geraadpleegd van: <http://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2018/10/snel-reageren-op-werkappje-ook-thuis-houdt-het-je-bezig.html>

²² Van Laethem, Van Vianen & Derks, Snel reageren op werkappje? Ook thuis houdt het je bezig.

²³ TNO (2017). Technostress reikt verder dan alleen technologie. Geraadpleegd van: <https://www.monitorarbeid.tno.nl/publicaties/technostress-brochure>

indien dat niet mogelijk is, beperking van psychosociale arbeidsbelasting (hierna PSA). Deze bepaling is met ingang van 1 januari 2007 in de Arbowet opgenomen. De definitie van PSA is opgenomen in artikel 1, derde lid, onderdeel e, van de Arbowet. Eén van de factoren die in de arbeidssituatie stress teweeg brengt, is werkdruk.

Op grond van artikel 5 van de Arbowet moet de werkgever bij het voeren van het arbeidsomstandighedenbeleid in een inventarisatie en evaluatie (hierna RI&E) schriftelijk vastleggen welke risico's de arbeid voor werknemers met zich mee brengt. Omdat werkdruk, net zoals seksuele intimidatie, agressie en geweld en pesten, onder PSA valt, moeten werkgevers ook dit risico in kaart brengen. Als er binnen een organisatie sprake is of kan zijn van werkdruk, is de werkgever verplicht, als onderdeel van de RI&E, om een plan van aanpak op te stellen met daarin maatregelen om de werkdruk te voorkomen of te verminderen.

De benodigde maatregelen voor het voorkomen dan wel beperken van psychosociale arbeidsbelasting, waaronder werkdruk, dienen dus neergelegd te worden in de RI&E, bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Arbowet. In het plan van aanpak moet op grond van artikel 5, derde lid, van de Arbowet ook staan binnen welke termijn deze maatregelen zullen worden genomen. Deze maatregelen dienen passend te zijn bij de eigen organisatie of branche, waarbij rekening wordt gehouden met maatregelen, die in het kader van beheersing van PSA inmiddels zijn gaan behoren tot de stand der wetenschap. Dit is verwoord in artikel 2.15 van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit). De maatregelen die zijn opgenomen in het plan van aanpak zullen uiteraard ook daadwerkelijk moeten worden uitgevoerd.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Uit onderzoek van de Universiteit van Amsterdam blijkt dat het gevoel van het altijd bereikbaar te moeten zijn tot problemen kan leiden voor werknemers. Er wordt door werknemers druk gevoeld om berichten te beantwoorden buiten werktijd. Deze druk kan leiden tot stress en zelfs tot burn-outklachten.²⁴

Het doel van dit wetsvoorstel is dat werkgever en werknemers, als onderdeel van het arbobeleid, het gesprek voeren over de bereikbaarheid buiten werktijd. Dat dit gesprek gevoerd is, moet aantoonbaar zijn, bijvoorbeeld door middel van een schriftelijk verslag. Voorbeelden hiervan kunnen een OR-brief, een teamverslag of persoonlijk verslag zijn.

Omdat werkgevers verschillen in grootte, werkzaamheden of branche kunnen de uitkomsten van de gesprekken tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd verschillen. Ook met welke personen binnen de organisatie het gesprek over bereikbaarheid buiten werktijd wordt gevoerd kan variëren. Dit wordt bepaald door de werkgever en werknemers. Het gesprek kan met vakbonden, de ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of met individuele werknemers worden gevoerd. Bovendien kunnen er binnen een organisatie meerdere gesprekken plaatsvinden met groepen werknemers, vanwege verschillen in hun werkzaamheden. De ene groep werknemers dient bijvoorbeeld op bepaalde tijden beschikbaar te zijn en bij een andere groep werknemers speelt dit niet.

²⁴ Van Laethem, Van Vianen & Derks, Snel reageren op werkappje? Ook thuis houdt het je bezig.

Sommige organisaties hebben te maken met verruimde kantoortijden, ploegendiensten of afdelingen in andere tijdzones. Ook zijn er functies, zoals bij de politie, brandweer of defensie, waarbij bereikbaarheid cruciaal is vanwege plotselinge onvoorziene gevaarlijke situaties en daarmee de openbare orde en veiligheid in het geding kan komen. Tevens zijn er functies waarbij sprake is van consignatie of, specifiek in de zorg, bereikbaarheidsdiensten. Ook in deze gevallen moeten werkgever en werknemers in gesprek gaan over bereikbaarheid buiten werktijd en is het aan hen om zo nodig maatregelen te nemen.

Door middel van het gesprek moeten werkgever en werknemers het risico op werkdruk door bereikbaarheid buiten werktijd aan de orde stellen en onderzoeken of er inderdaad sprake is van dat risico. Als uit het gesprek tussen werknemers en werkgever blijkt dat bereikbaarheid buiten werktijd als belastend wordt ervaren, dient dit risico, volgens artikel 5, vierde lid, van de Arbwet, in de RI&E benoemd te worden. Als gevolg hiervan zullen dan maatregelen moeten worden getroffen om de daaruit voortvloeiende werkdruk zoveel mogelijk tegen te gaan. Dat heeft gevolgen voor de inrichting van de werkzaamheden in de organisatie en daarvoor is, wanneer dit leidt tot een regeling op het terrein van arbeidsomstandigheden op grond van artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden, instemming van de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging nodig. Echter het is ook mogelijk dat uit dit gesprek blijkt dat het niet als belastend wordt ervaren wanneer werknemers buiten werktijd worden benaderd, bijvoorbeeld omdat het zelden of nooit voorkomt. In dat geval is er geen sprake van een risico dat in de RI&E moet worden benoemd.

De Inspectie SZW heeft aangegeven dat op dit moment de stand der wetenschap ten aanzien van dit onderwerp nog niet zodanig is ontwikkeld dat er heldere criteria zijn op basis waarvan de te nemen maatregelen op dit specifieke terrein kunnen worden beoordeeld. Maar het is wél mogelijk om na te gaan of de maatregelen die in het plan van aanpak zijn opgenomen, ook daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Bij verdere ontwikkeling van de stand der wetenschap kan ook de effectiviteit van de maatregelen worden getoetst. Daarbij is ook van belang dat werknemers desgevraagd soms kunnen aangeven dat bepaalde omstandigheden niet belastend te vinden, maar zij zelf niet altijd de gevaren van een verhoging van de werkdruk goed kunnen inschatten.

De in dit wetsvoorstel opgenomen verplichting om een gesprek te voeren over deze materie zal ertoe leiden dat er een ontwikkeling in gang wordt gezet die leidt tot een stand der wetenschap ten aanzien van dit terrein. Dit is bijvoorbeeld mogelijk door nadere invulling via arbocatalogi of ontwikkeling van leidraden of handreikingen.

Alternatieven voor wetgeving zoals bijvoorbeeld een, niet-bindende, richtlijn zijn overwogen, maar niet geschikt bevonden om het probleem van de toenemende werkdruk en burn-outklachten onder werknemers door het altijd bereikbaar moeten zijn, aan te pakken. Welwillende werkgevers zullen wellicht door zo'n richtlijn over gaan op concreet beleid, maar werkgevers die het probleem niet onderkennen of hier gewoonweg niet toe bereid zijn, zullen geen stimulans voelen om het gesprek met werknemers over de (on)bereikbaarheid buiten werktijd aan te gaan. Een verplichting om te komen tot zo'n gesprek tussen werkgever en werknemers heeft daarbij meer effect.

5. Handhaving

Het doel van dit wetsvoorstel is dat werkgever en werknemers het gesprek aangaan over bereikbaarheid buiten werktijd. De werkgever moet kunnen aantonen dat een gesprek over bereikbaarheid buiten werktijd heeft plaatsgevonden. Dit kan bijvoorbeeld door dit schriftelijk vast te leggen. Op die manier kan de Inspectie SZW nagaan of dit gesprek inderdaad is gevoerd.

Indien de werkgever het gesprek met werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd niet aangaat of de werkgever niet kan aantonen dat het gesprek heeft plaatsgevonden, kan de werkgever een waarschuwing krijgen van de Inspectie SZW. Als, na het ontvangen van deze waarschuwing, er nog steeds geen gesprek plaats vindt of niet kan worden aangetoond dat het gesprek heeft plaatsgevonden, dan kan een boeterapport worden opgesteld.

De Inspectie SZW handhaaft alleen door te controleren óf er een gesprek heeft plaatsgevonden tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd. De inhoud van het gesprek of eventuele afspraken worden niet door Inspectie SZW beoordeeld. Dit vanwege de enorme variëteit aan afspraken die kunnen worden gemaakt. Wat werkbaar is per bedrijf, is een kwestie van maatwerk.

Indien naar aanleiding van het gesprek tussen werknemers en werkgever maatregelen door de werkgever zijn geformuleerd in het plan van aanpak, als onderdeel van de RI&E, bekijkt de Inspectie SZW of deze maatregelen ook zijn uitgevoerd. Wanneer blijkt dat dat (nog) niet is gebeurd, kan de Inspectie SZW een waarschuwing geven die zo nodig kan worden gevolgd door opstelling van een boeterapport.

6. Europese regelgeving

Dit initiatiefwetsvoorstel raakt zijdelings Europese regelgeving met betrekking tot de richtlijn organisatie van de arbeidstijd.²⁵ Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd via de Arboret en het Arbobesluit. Dit wetsvoorstel staat los van deze implementatie.

Verder heeft dit wetsvoorstel raakvlakken met de richtlijn betreffende veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur.²⁶ Deze richtlijn heeft met name betrekking op het werken met computers en geen betrekking op modernere mobiele apparaten. Ook gaat deze richtlijn niet in op de risico's van het continue bereikbaarheid door mobiele apparaten. Dit wetsvoorstel kan dus als een aanvulling worden gezien op de richtlijn.

Doordat dit wetsvoorstel een invulling vraagt van het beleid ter voorkoming of beperking van werkdruk raakt dit wetsvoorstel de richtlijn met betrekking tot maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk.²⁷ In deze, met ingang van 1994, geïmplementeerde richtlijn is het onderwerp evaluatie van risico's een belangrijk onderdeel van het systeem van de

²⁵ Richtlijn 2003/88/EG van het Europees parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, PbEU 2003, L 299.

²⁶ Richtlijn 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur (vijfde bijzondere Richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG, PbEU, L 156.

²⁷ Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk, PbEG 1989, L 183/1.

richtlijn. De richtlijn formuleert in artikel 6 algemene verplichtingen van de werkgever, waarin onder meer is vastgelegd dat de maatregelen die genomen zijn voor de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers moeten worden aangepast om rekening te houden met gewijzigde omstandigheden en het streven naar verbetering van bestaande situaties. Dit initiatiefwetsvoorstel geeft een verdere invulling hiervan.

7. Financieel

Alle werkgevers in Nederland zijn nu al verplicht om periodiek een gesprek te voeren met de ondernemingsraad. Daarnaast zijn werkgevers nu ook al verplicht een RI&E met een plan van aanpak te hebben en deze periodiek aan te passen. Werkgevers hebben hierdoor al eerder onderzoek laten verrichten wat de gezondheidsrisico's, zoals PSA, zijn. Dit wetsvoorstel verplicht werkgevers tot het voeren van een gesprek met werknemers over de bereikbaarheid buiten werktijd. De werkgever moet kunnen aantonen dat dit gesprek heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld door hiervan een verslag te maken. Als uit het gesprek blijkt dat er door werknemers problemen worden ervaren over de bereikbaarheid buiten werktijd dient een extra aspect te worden toegevoegd aan de RI&E.

De eenmalige kosten voor het kennismaken van het voeren van een gesprek, het gesprek daadwerkelijk uitvoeren en, indien noodzakelijk, het aanpassen van de RI&E zal vermoedelijk qua regeldrukkosten, eenmalig, voor alle bedrijven in totaal circa € 17,5 mln. bedragen.

Het wetsvoorstel leidt ertoe dat de Inspectie SZW bij haar reguliere controles ook de verplichtingen voor werkgevers die dit wetsvoorstel met zich meebrengt moet controleren. Bedrijven moeten zodoende informatie aanleveren op basis waarvan de Inspectie SZW kan controleren of er een gesprek met werknemers heeft plaatsgevonden en of dit tot een juiste aanpassing in de RI&E heeft geleid. Dit leidt tot jaarlijkse extra administratiekosten van circa € 20.000.

Tegenover deze eenmalige regeldrukkosten staan ook baten. Doordat het gesprek tussen werkgever en werknemers over het bereikbaarheid buiten werktijd plaats gaat vinden, is de verwachting dat hierdoor het onderwerp werkstress beter bespreekbaar wordt. Het beter bespreekbaar maken van werkstress op de werkvloer kan ertoe leiden dat tijdig actie wordt ondernomen en dit kan leiden tot een daling van het ziekteverzuim. Door deze daling van het ziekteverzuim zullen ook de verzuimkosten voor werkgevers dalen. Hierdoor is het mogelijk dat de kosten en baten tegen elkaar kunnen worden weggestreept.

8. Reacties internetconsultatie

Van 18 februari 2019 tot en met 31 maart 2019 heeft het conceptinitiatiefwetsvoorstel ter consultatie voorgelegd op internetconsultatie.nl. Hierop zijn 37 reacties ontvangen. Het grootste deel van de reacties onderstreept de urgentie en het belang van het doel van het wetsvoorstel om een recht op onbereikbaarheid te introduceren. Veel respondenten geven aan dat het van groot belang is om de zorgelijke ontwikkeling van het stijgende aantal van stress- en burn-outgevallen aan te pakken. Tevens geven deze respondenten aan dat het gevoel van continue bereikbaar te zijn een rol speelt in de toename van het aantal stress- en burn-outklachten. Ook wordt er positief gereageerd op het voorstel om, via maatwerk, per bedrijf afspraken te maken over het recht op onbereikbaarheid. De initiatiefnemer dankt de respondenten voor de bijdragen en is bovenal verheugd door het grote aantal positieve reacties.

Om de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel te vergroten, is het initiatief-wetsvoorstel gewijzigd ten opzichte van de versie die ter consultatie heeft gelegen. De reden hiervoor is de uitkomst van de uitvoerings- en handhavingstoets van de Inspectie SZW. Deze wijziging komt ook tegemoet aan de vragen van verschillende respondenten over uitvoerbaarheid.

Verschillende organisaties, FNV, VNO-NCW/MKB-Nederland, De Nederlandse Veiligheidsbranche en COBRA Management, geven aan dat het wetsvoorstel niet ingaat op uitzonderingssituaties, zoals consignatiediensten, piketdiensten, hulpverleners en calamiteitendiensten. De initiatiefnemer is het met deze organisaties eens dat werknemers die wacht-, consignatie- of bereikbaarheidsdienst hebben niet onbereikbaar kunnen zijn tijdens deze diensten. Omdat dit wetsvoorstel nu rekening houdt met de aard van de sector, het bedrijf of de arbeidsverhouding, kunnen werkgever en werknemers zelf bepalen of en hoe zij eventuele afspraken maken. Op dit punt is het wetsvoorstel aangepast.

Verder maken deze organisaties zich zorgen over internationale bedrijven waarbij collega's in andere tijdzones werken. Wat betreft de initiatiefnemer is het ook voor deze internationale bedrijven mogelijk om afspraken over (on)bereikbaarheid te maken zonder dat het bedrijfsproces schade oploopt. Bovendien laten internationale bedrijven in Duitsland, België en Frankrijk al zien dat het mogelijk is om afspraken te maken over bereikbaarheid buiten werktijd.

Verder dienen, zoals FNV terecht in haar reactie aangeeft, flexwerkers (uitzendkrachten, oproep- en invalkrachten die werken op nulurencontracten en min-max contracten) ook zeker te kunnen zijn van afspraken over bereikbaarheid buiten werktijd. Binnen dit wetsvoorstel dienen werkgevers afspraken te maken met alle werknemers, hieronder vallen dus ook de flexwerkers.

Het voorstel van VNO-NCW/MKB-Nederland om samen met werknemers in de Stichting van de Arbeid een handreiking te ontwikkelen over bereikbaarheid en hierbij een aanpak voor het midden- en kleinbedrijf te ontwikkelen vindt de initiatiefnemer een sympathiek voorstel. Toch biedt een handreiking onvoldoende handvatten om ervoor te zorgen dat het gesprek tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid daadwerkelijk wordt gevoerd. Bovendien is het mogelijk dat een handreiking van bovenaf ervoor zorgt dat het maatwerk per bedrijf wordt belemmerd. Er zijn, zoals VNO-NCW/MKB-Nederland zelf terecht stelt, immers specifieke omstandigheden in sectoren of bij bedrijven aanwezig. Daarom beoogt dit wetsvoorstel dan ook dat het gesprek tussen werkgever en werknemers wordt gevoerd. Om deze redenen neemt de initiatiefnemer dit voorstel niet over, maar moedigt, indien het midden- en kleinbedrijf daarom vraagt, het VNO-NCW/MKB-Nederland, als lid in de Stichting van de Arbeid, aan om een handreiking over het recht op onbereikbaarheid op te stellen. Deze handreiking kan er bovendien voor zorgen dat de goede praktijkvoorbeelden van de gemaakte afspraken kunnen worden gedeeld.

Verschillende respondenten, waaronder VNO-NCW/MKB-Nederland, gaan in op de administratieve gevolgen van dit voorstel, met name bij het midden- en kleinbedrijf. Omdat de werkgever het gesprek aan gaat met werknemers zullen de administratieve lasten eenmalig omhoog gaan. Het voeren van dit gesprek en de verslaglegging daarvan neemt tijd in beslag. Dit zijn echter eenmalige kosten en tegenover deze administratieve lasten staan, aldus de initiatiefnemer, ook baten. Door het gesprek aan te gaan met werknemers over bereikbaarheid wordt het onderwerp bereikbaarheid buiten werktijd bespreekbaar binnen het bedrijf. Het bespreek-

baar maken van bereikbaarheid buiten werktijd kan ertoe leiden dat tijdig actie wordt ondernomen en dit kan leiden tot een daling van het ziekteverzuim. Een gevolg hiervan kan zijn dat ook het aantal burn-out gevallen juist omlaag gaat. Dit heeft dan voor bedrijven, ook het midden- en kleinbedrijf, als positief effect dat de, vaak forse, verzuimkosten omlaag gaan.

Voorts zijn er reacties binnengekomen van individuen en VNO-NCW/MKB-Nederland, die stellen dat gesprekken over bereikbaarheid reeds hebben plaatsgevonden of plaatsvinden, en er mogelijk zelfs al afspraken zijn. Ofwel stellen zij dat ze voorstander zijn van eigen verantwoordelijkheid bij werknemer en werkgever om dergelijke afspraken te maken. De initiatiefnemer erkent dat er in organisaties al sprake is van een informeel dan wel formeel vastgelegd recht op onbereikbaarheid. De initiatiefnemer is hier tevreden over en ziet hierbij dat verschillende organisaties al voorop lopen in de discussie. Desalniettemin constateert de initiatiefnemer dat er veel organisaties zijn waarin het gesprek over bereikbaarheid buiten werktijd nog niet wordt gevoerd. Het wetsvoorstel verplicht ertoe dat dit gesprek in iedere organisatie gevoerd gaat worden.

Het Nederlands Instituut voor Psychologen (NIP) doet in zijn reactie de suggestie in het voorstel op te nemen dat een wettelijk recht tot het inschakelen van een geregistreerde psycholoog nuttig kan zijn bij het beoordelen van afspraken over bereikbaarheid. De initiatiefnemer heeft sympathie voor het voorstel, maar wil het inschakelen van een geregistreerde psycholoog aan werkgever en werknemers zelf laten.

Verder merkten een aantal individuen, VNO-NCW/MKB-Nederland en de Stichting MultiNationale Ondernemingsradenoverleg op dat het wetsvoorstel veel mogelijkheden biedt voor inspraak en instemming van medezeggenschapsorganen door de mogelijkheid te bieden om het gesprek over bereikbaarheid buiten werktijd met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging te voeren. De initiatiefnemer is tevreden dat dit wetsvoorstel op dit vlak op een groot draagvlak kan rekenen.

Verschillende respondenten merken op dat er ook een eigen verantwoordelijkheid voor de werknemer zelf is. De respondenten vragen zich af of de werknemer zelf de keuze kan maken om geen reactie te geven op berichten buiten werktijd van de werkgever, collega's of klanten. Natuurlijk speelt de eigen verantwoordelijkheid ook een rol bij reageren op berichten buiten werktijd. Allereerst door zelf als werknemer een reactie te verwachten van collega-werknemers buiten werktijd, terwijl deze reactie niet noodzakelijk is. Desondanks ervaren vele werknemers druk om te allen tijde direct te reageren op berichten buiten werktijd. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat over dit onderwerp het gesprek tussen werkgever en werknemers wordt gevoerd.

Enkele individuele respondenten geven aan dat hiermee de keuzevrijheid van werknemers wordt belemmerd om als werknemer flexibel de werktijd te bepalen. Als voorbeeld wordt genoemd dat sommige werknemers liever 's avonds werken. Dit wetsvoorstel laat de keuzevrijheid aan werknemers, waarmee zijzelf kunnen bepalen wanneer zij werken wanneer zij die vrijheid nu ook al hebben. Dus als dit, vanwege een betere werk/privébalans, 's avonds is, wordt dit niet door dit wetsvoorstel beperkt. Collega's die niet 's avonds willen of kunnen werken, kunnen berichten van collega's, die bijvoorbeeld wel 's avonds werken, als problematisch ervaren. Dit wetsvoorstel zorgt dat het gesprek tussen werkgever en werknemers en werknemers onderling over bereikbaarheid plaatsvindt.

Tot slot zijn er verschillende reacties ontvangen van individuele respondenten die pleiten voor een verregaander of alternatief beleid. Een respondent pleit voor een verbod op communicatie na werktijd en daarbij als uitgangspunt «pas toe of leg uit». De initiatiefnemer is dankbaar voor de suggestie, maar ziet zo'n verbod als een te grote inmenging in de arbeidsrelatie. Een andere respondent pleit voor het invoeren van een uitzondering voor mensen die meer verdienen dan de maximale inkomensgrens uit de Wet Normering Topinkomens (WNT). Ondanks dat de initiatiefnemer met sympathie naar dit voorstel kijkt, is hij van mening dat dergelijke uitzonderingen niet bij wet moeten worden geregeld. Indien er overeenstemming tussen werkgever en werknemers is uitzonderingen te maken binnen een bedrijf is dit mogelijk en kan dit onderdeel zijn van het arbeidsomstandighedenbeleid. Tot slot is er een suggestie ontvangen ten aanzien van verplichte uitbreiding van faciliteiten die werkgevers kunnen bieden aan werknemers met een 40-urig contract, zoals onder werktijd naar de kapper te kunnen gaan. De initiatiefnemer is van mening dat als de overheid dit gaat faciliteren zij zich daarmee teveel mengt in de bedrijfssfeer van een organisatie en dit verder gaat dan het doel van het wetsvoorstel.

9. Uitvoerings- en handhavingstoets Inspectie SZW

De Inspectie SZW geeft in haar uitvoerings- en handhavingstoets aan dat dit initiatiefwetsvoorstel handhaafbaar en uitvoerbaar is. De jaarlijkse extra administratiekosten bij de Inspectie SZW bedragen circa € 20.000.

10. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Voor een toelichting op het overgangsrecht zij verwezen naar de artikels-gewijze toelichting bij artikel III. De beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 januari 2022.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

De toevoeging aan artikel 3, tweede lid, van de Arbowet regelt dat de werkgever in gesprek gaat met werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd. Daaruit vloeit voort dat de werkgever ook zal moeten kunnen aantonen dat een dergelijk gesprek heeft plaatsgevonden. Dat kan bijvoorbeeld door daar een verslag van op te stellen.

Artikel II

Dit wetsvoorstel bevat in dit artikel een evaluatiebepaling waarin staat dat deze wet binnen vijf jaar geëvalueerd wordt op de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Door dit wetsvoorstel binnen vijf jaar te evalueren kan bij verdere ontwikkelingen van de stand der wetenschap, de effectiviteit van de maatregelen worden getoetst en eventueel kan de wettekst worden aangescherpt.

Artikel III

Dit artikel voorziet in overgangsrecht en regelt dat in ieder geval binnen een jaar na inwerkingtreding van deze wet binnen de organisatie wordt voldaan aan het voorgestelde artikel 3, tweede lid, tweede zin, van de Arbowet. De termijn van een jaar is opgenomen om werkgevers voldoende de tijd te geven om het gesprek met werknemers over de bereikbaarheid buiten werktijd te voeren.

Artikel IV

Dit artikel regelt dat de datum van de inwerkingtreding van deze wet wordt geregeld bij koninklijk besluit.

Gijs van Dijk