

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de fracties van de SGP, CDA en CU
De heer ir. Ch. Stoffer (SGP)
Mevrouw drs. I. van Dijk (CDA)
De heer mr. D.G.M. Ceder
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MK/Is/ATR0419/2024-U048

Uw referentie

Datum 29 mei 2024
Betreft Wet invoering rouwverlof (Initiatiefwet Kamerleden Stoffer, Van Dijk en Ceder)

Geachte dame en heren,

Op 15 mei 2024 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd het *wetsvoorstel wijziging Wet arbeid en zorg inzake een wettelijk recht op betaald verlof bij overlijden in gezinssituaties met minderjarige kinderen (Wetsvoorstel invoering rouwverlof)*. Het verzoek is om uiterlijk 13 juni 2024 te adviseren. Er is ook een internetconsultatie van start gegaan met dezelfde einddatum voor het indienen van reacties.

Aanleiding en context

Het verlies van een dierbare is zeker voor de naaste familie een ingrijpende gebeurtenis. Het heeft impact op de psychische en soms ook de fysieke gesteldheid. Daardoor heeft het ook invloed op het functioneren in het dagelijks leven, waaronder het werkzame leven. Dat alles speelt bovendien in een periode na het overlijden waarin veel zaken moeten worden geregeld, zoals de terugkeer naar werk, de opvang van de kinderen en de administratieve afwikkeling van het overlijden.

De Nederlandse wetgeving kent anders dan die in de ons omringende landen als België, Frankrijk, Duitsland en Denemarken geen (wettelijke) vorm van rouwverlof. Rouwverlof is een vorm van (flexibel op te nemen) verlof voor de periode na de uitvaart om bijvoorbeeld (emotioneel en fysiek) tot rust te komen, geleidelijk aan terug te keren naar werk en/of om een aantal praktische zaken te regelen, zoals de opvang van de minderjarige kinderen en de administratieve afwikkeling van het overlijden. Een aantal CAO's in Nederland bevat één of andere vorm van rouwverlof, maar dit betreft slechts 81 van de in totaal 896 CAO's. Bovendien valt 27% van alle werkenden van 15 tot 75 jaar niet onder een reguliere CAO.¹ Voor hen is er dus evenmin een regeling van rouwverlof. De *Wet arbeid en zorg* (Wazo) kent op dit moment wel een kort verzuimverlof voor werknemers in geval van zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden. Daaronder valt onder meer het overlijden van huisgenoten of van bloed- en aanverwanten in de rechte

¹ CBS (2021). Werknemers onder reguliere CAO, 2014-2020. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/49/werknemers-onder-reguliere-cao-2014-2020>

lijn ((groot)ouders, kinderen, kleinkinderen en verder) en in de tweede graad van de zijlijn ((half)broers en zussen). De werknemer heeft in dat geval recht op verlof met behoud van loon gedurende een korte redelijke periode. Deze regeling (het kort verlof) is echter bedoeld voor het overlijden en/of de uitvaart van een dierbare. Zij biedt geen oplossing om nadien tot rust te komen, alvorens naar werk terug te keren en/of om praktische zaken te regelen. Daaraan bestaat in de praktijk wel behoefte, zo blijkt uit een enquête van de CNV onder werknemers en uit een rapport van Panteia.² Als rouwverlof niet in de CAO is geregeld en de werkgever ook niet bereid is tot een maatwerkoplossing op basis van goed werkgeverschap, dan zijn er voor werknemers die zich in die situatie niet in staat zijn hun werk te hervatten maar drie mogelijkheden: (1) zich ziek melden, terwijl ze dat eigenlijk niet zijn, (2) opnemen van vakantiedagen, terwijl die daar in principe niet voor zijn bedoeld, of (3) het toch maar proberen aan het werk te gaan, maar wel met het risico op (langdurige) uitval. Het blijkt dat deze werknemers in de praktijk nogal eens uitvallen. Uit een rapportage van ArboNed en HumanCapitalCare blijkt dat medewerkers die vanwege rouw uitvallen gemiddeld 219 dagen uit het arbeidsproces zijn.³ De initiatiefnemers vinden het daarom gewenst om voor werknemers in Nederland een wettelijk geregeld minimum rouwverlof te introduceren. Dit moet het ziekteverzuim bij rouwverwerking terugdringen.

Inhoud

Het voorgenomen wetsvoorstel heeft als primair doel de terugkeer van nabestaanden naar werk te verbeteren en daarmee de uitval (het ziekteverzuim) van werknemers in rouwsituaties terug te dringen. Daarnaast is het bedoeld om de nabestaande de nodige emotionele en fysieke rust te bieden en ruimte te bieden om de meer praktische zaken, zoals de administratieve afwikkeling van het overlijden, na de uitvaart te regelen.

Met het wetsvoorstel leggen de initiatiefnemers een minimumnorm voor rouwverlof vast. Werknemers krijgen een wettelijk recht op vijf verlofdagen, gebaseerd op een voltijdsfunctie. Dit wettelijk rouwverlof is aanvullend op het al wettelijk geregelde kort verzuimverlof dat met name voor het overlijden en de uitvaart bedoeld is. Werknemers kunnen alleen een beroep op het rouwverlof doen wanneer zij ouder of verzorger zijn in een gezin met minderjarige kinderen én als één van de ouders/verzorgers of een minderjarig kind is komen te overlijden. De beperking tot deze groep werknemers is met name ingegeven door het feit dat rouwverwerking juist voor deze groep werknemers intenser en meer aangrijpend is. Initiatiefnemers vinden het daarbij van belang 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 volgens de initiatiefnemers aan die wens in redelijke mate tegemoet gekomen.

De wettelijke verlofdagen zijn in overleg met de werkgever flexibel opneembaar vanaf de dag na de uitvaart tot één jaar na overlijden van hun geliefde. Het betreft weliswaar een wettelijk recht, maar werknemers zijn volgens de wet niet verplicht de verlofdagen op te nemen. De verlofdagen worden doorbetaald door de werkgever. De inrichting en vormgeving zijn gelijk aan die van het kortdurend en ander verlof uit de Wazo. Zo is bijvoorbeeld ook bij het rouwverlof het melden van het tijdstip van verlof verplicht. Ook

² CNV (2020): Onderzoek rouw 07-07-2020 zie <https://cnvstorageprd.blob.core.windows.net/media/documents/CNV-onderzoek-rouw-07-07-2020.pdf> en 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.

³ 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>

is vastgelegd dat het verlof niet aanvangt of eindigt zodra de werkgever aan de werknemer kenbaar maakt dat hij tegen het opnemen van het verlof onderscheidenlijk de voortzetting daarvan 'een zodanig zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang heeft, dat het belang van de werknemer daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken'. Het wetsvoorstel voorziet in een evaluatie drie jaar na inwerkingtreden van de wet.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

De toelichting bevat een beschrijving van de aanleiding, de probleemanalyse en het doel van de wet. Het probleem is dat de Nederlandse wetgeving geen (wettelijke) vorm van rouwverlof kent. Rouwverlof is een vorm van (flexibel op te nemen) verlof om in de periode na de uitvaart (emotioneel en fysiek) tot rust te komen, geleidelijk aan terug te keren naar werk en om aantal praktische zaken te regelen, zoals de opvang van de minderjarige kinderen en de administratieve afwikkeling van het overlijden. Slechts een beperkt aantal CAO's kent een dergelijk verlof. Bovendien vallen veel werknemers niet onder een CAO. Het wetsvoorstel beperkt de mogelijkheid van het opnemen van rouwverlof tot die situaties waarin een ouder/verzorger of een minderjarig kind in het gezin is overleden. Reden hiervoor is dat deze situaties relatief zeer ingrijpend zijn. Verder beoogt deze inperking de omvang van de regeldruk te beperken.

De beschrijving van nut en noodzaak van de nieuwe wet is op zich helder en geeft in zoverre geen aanleiding tot opmerkingen. Wel merkt het college op dat het voorstel niet duidelijk maakt in welke mate de mogelijkheid van het opnemen van rouwverlof het ziekteverzuim moet terugdringen. Daardoor is het niet goed mogelijk om de proportionaliteit van de regeldruk te bepalen en om de wet voldoende geobjectiveerd te evalueren.

1.1 Het college adviseert het doel van de wet van een concrete en toetsbare norm te voorzien, zoals een percentage of aantal dagen waarmee het ziekteverzuim moet afnemen.

2. *Minder belastende alternatieven*

De toelichting bespreekt de alternatieven die voor het wettelijk rouwverlof zijn overwogen:

- Het bevorderen van maatwerkoplossingen op basis van goed werkgeverschap. Dit alternatief is niet gekozen, omdat de verwachting is dat niet alle werkgevers (uit zichzelf) bereid zullen zijn om deze oplossing aan te bieden. Een aantal werknemers zal daardoor de verlofmogelijkheid onthouden worden, waardoor voor hen het risico op langdurige uitval blijft bestaan.
- Het bevorderen van een toename van het aantal CAO's waarin aan werknemers ruimte voor rouwverlof wordt geboden. Ook dit alternatief is niet gekozen omdat het tempo waarmee het verlof langs deze weg voor alle werknemers gerealiseerd zal

worden te laag zal zijn. Ook met de inzet daarbij van voorlichting gericht op het realiseren van deze optie (dat geldt overigens ook voor het eerstgenoemde alternatief) zal niet (snel) het beoogde doel voor alle werknemers doen bereiken.

- De introductie van een wettelijk rouwverlof betaald door de overheid. Hiervoor is niet gekozen, omdat deze optie voor aanzienlijk meer regeldruk voor werkgevers en werknemers gaat zorgen (aanvraag en dergelijke). Een andere reden om de bedrijven verantwoordelijk te laten zijn voor rouwverlof is dat de regeling ook aan hen ten goede komt, omdat het zich richt op terugkeer naar werk en vermindering van verzuim.

De toelichting op en weging van de alternatieven geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

3. Werkbaarheid

De toelichting besteedt aandacht aan de werkbaarheid en doenbaarheid voor werkgevers en werknemers. Hierover is niet alleen overleg met werkgevers- en werknemers-vertegenwoordigers geweest. Ook is het voorstel voorgelegd aan de Werkgroep Arbeid en Zorg van de Stichting van de Arbeid. Daarnaast is met individuele (MKB-)werkgevers uit het bedrijfsleven gesproken. Werkgevers waarderen de duidelijkheid van de voorgenomen wettelijke regeling. Zij vinden de regeling ook uitvoerbaar. Dat komt mede doordat bij de inrichting en vormgeving is aangesloten bij die van de andere vormen van wettelijk verlof. Met de uitvoering van deze regelingen hebben werkgevers al ervaring opgedaan, waarbij de werkbaarheid ervan ook is gebleken. Ook is in het wetsvoorstel de melding van het verlof vormvrij gelaten, zodat bedrijven in staat zijn daaraan een eigen lastenluwe (en werkbare) invulling te geven. In zoverre geeft de werkbaarheid van het wetsvoorstel geen aanleiding tot opmerkingen. Het is voldoende aannemelijk dat de uitvoering werkgevers en werknemers geen problemen gaat opleveren.

Werkgevers maken zich over twee zaken zorgen: de financiële lasten van de wet (de verplichting om over de verlofdagen het loon door te betalen) en het complexe geheel aan verlofregelingen dat er inmiddels in Nederland is, waar deze wet weer een regeling aan toevoegt. De toelichting wijst er op dat het eerste punt van zorg reden is geweest de doelgroep van de wet beperkt te houden. Daarmee is de zorg echter niet geheel weggenomen, met name niet voor MKB-bedrijven. Daarbij past overigens de kanttekening dat de loondoorbetalingen nu ook al voorkomen als werknemers zich ziek melden of als werkgevers al een vorm van rouwverlof kennen.

Bij het tweede punt van zorg van bedrijven is de constatering in de toelichting dat het stelsel van verlofregelingen ook zonder de thans voorgestelde uitbreiding al erg complex is. In zoverre treedt daarin met het wetsvoorstel niet een grote wijziging op. De toelichting wijst er verder op dat er initiatieven zijn die tot harmonisatie en vereenvoudiging moeten gaan leiden, met name vanuit de Sociaal-Economische Raad (SER). Het belang van de introductie van een rouwverlof is volgens de initiatiefnemers op dit moment echter te groot om op de uitkomsten van deze initiatieven te wachten.

Het college heeft geen opmerkingen met betrekking tot de werkbaarheid van het voorstel.

4. Berekening gevolgen voor de regeldruk

In de toelichting is een paragraaf gewijd aan de gevolgen voor de regeldruk. Het geeft een beschrijving op handlingsniveau van de gevolgen voor de regeldruk voor werkgevers en werknemers. Het bevat ook een raming van de omvang van de regeldruk. Werkgevers moeten kennisnemen van het wetsvoorstel, mogelijk CAO's en P&O-handleidingen aanpassen, en meldingen van een werknemer om gebruik te maken van de regeling verwerken en hierover zo nodig gesprekken voeren met hun werknemers. Naar schatting

vergt dit gemiddeld ongeveer 1 uur per werkgever, die hiermee te maken krijgt. De extra regeldruk voor de werkgevers (circa 4.500) komt daarmee jaarlijks op in totaal € 87.750,- uit. Bij deze raming van de omvang past de kanttekening dat een deel van de regeldrukgevolgen overigens nu ook al in de praktijk optreedt vanwege reeds bestaande maatwerkoplossingen die aan een werknemer worden geboden of vanwege reeds in de CAO vastgelegde afspraken over rouwverlof. In de praktijk zal uiteindelijk de omvang van de regeldrukeffecten hierdoor lager uitvallen.

Voor werknemers geldt dat zij moeten kennismaken van het voorstel en de regels daaromtrent, meldingen van op te nemen verlof bij de werkgever doen en eventueel met hun werkgever in gesprek moeten gaan over het verlof. Met zo'n 4.500 werknemers die hiermee jaarlijks te maken kunnen krijgen, leidt dat naar schatting tot € 38.250,- aan extra regeldruk per jaar.

De paragraaf over de regeldruk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Dictum

Het wetsvoorstel onderbouwt de vier vragen van het toetsingskader toereikend. Het is wel gewenst het beoogde doel van het wetsvoorstel, het terugdringen van het ziekteverzuim, van een concrete en toetsbare norm te voorzien. Dat maakt het beter mogelijk om de proportionaliteit van de extra regeldruk te wegen en om het doelbereik te monitoren en te evalueren.

Gelet op het voorgaande is het dictum:

Het wetsvoorstel indienen, nadat met het adviespunt rekening is gehouden.

Het college benadrukt dat dit dictum geen uitspraak is over de wenselijkheid van een wettelijk rouwverlof en de gekozen omvang ervan. Dit advies brengt uitsluitend tot uitdrukking of en in hoeverre de onderbouwing van de voorgestelde maatregelen voldoende is voor een goed afgewogen besluitvorming.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris