

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid
dr. J.A. Vijlbrief
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Datum 24 september 2026
E-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl

cc de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
onderwerp Advies Wetsvoorstel Verlofwet

Geachte heer Vijlbrief,

Bij brief van 3 juli 2026, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de 'Raad') advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel Verlofwet (hierna: het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Het Wetsvoorstel heeft als doel het verlofstelsel te vereenvoudigen. Het betreft een administratieve vereenvoudiging. Dit betekent dat voorwaarden en kenmerken van de verschillende verlofrechten zo veel mogelijk gelijk worden getrokken. Bestaande rechten, zoals de verlofduur en betalingshoogte, blijven zoveel mogelijk gelijk. Ook zijn er zo min mogelijk (grote) financiële gevolgen voor rechthebbenden, werkgevers en het Rijk.

Daarbij is eveneens oog voor een eenvoudigere uitvoering van de verlofuitkeringen door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: het 'UWV').

Het huidige verlofstelsel is vormgegeven in de Wet arbeid en zorg (hierna: 'Wazo'). Het Wetsvoorstel vervangt de Wazo in zijn geheel.

Het verlofstelsel krijgt een nieuwe indeling. Alle bestaande verlofregelingen worden per thema onderverdeeld in de volgende drie pijlers:

- 1) verlof voor ouders;
- 2) zorg voor naasten en
- 3) persoonlijk verlof.

Met de invoering van het Wetsvoorstel wordt beoogd het makkelijker en eenvoudiger te maken voor rechthebbenden om het verlof op te nemen. Daarnaast moet het voor werkgevers makkelijker worden om de (verlof-)uitkering bij het UWV aan te vragen.

datum 24 september 2026
pagina 2 / 7

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

(I) Algemene opmerkingen

Het Wetsvoorstel beoogt een vereenvoudiging van het verlofstelsel. De Raad is van mening dat door bundeling van alle ter zake doende rechten en verplichtingen per verlofregeling (verlof voor ouders, zorg voor naasten en persoonlijk verlof) en de eventuele uitkeringsrechten (in een apart hoofdstuk), de verlofwetgeving toegankelijker en overzichtelijker wordt. De Raad merkt verder op dat het gelijktrekken van de voorwaarden en kenmerken van de verschillende verlofregelingen bijdraagt aan de beoogde vereenvoudiging.

Wel heeft de Raad enkele kanttekeningen bij de uitwerking van dit Wetsvoorstel, die hierna worden toegelicht.

(II) Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1.1 – Definiëring van het begrip ‘werkgever’ en het begrip ‘dienstbetrekking’

In dit artikel is onder meer het begrip werkgever gedefinieerd en wel als volgt: ‘Werkgever is: degene die een ander binnen een dienstbetrekking² arbeid laat verrichten.’

De Raad constateert dat hiermee wordt afgeweken van de definiëring zoals die thans in de Wazo is opgenomen, te weten ‘(...) degene die een ander krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling³ arbeid laat verrichten’.

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

² Onderstreping door de Raad.

³ Onderstreping door de Raad.

datum 24 september 2026
pagina 3 / 7

In de artikelsgewijze toelichting op het Wetsvoorstel is uitgelegd dat met het geïntroduceerde begrip 'dienstbetrekking' geen wijziging is beoogd ten opzichte van de definiëring van het begrip werkgever in de Wazo. Met dienstbetrekking is bedoeld 'degene die een ander krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling arbeid laat verrichten'.

De Raad begrijpt eveneens uit de artikelsgewijze toelichting dat hiermee beoogd is de leesbaarheid te vergroten omdat het begrip dienstbetrekking veel korter is dan 'krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling'. De Raad wijst er evenwel op dat het begrip 'dienstbetrekking' sinds 1 april 1997 uit het Burgerlijk Wetboek (hierna: 'BW') is geschrapt en als zodanig in het Nederlandse (arbeids)recht niet wordt gedefinieerd. In zoverre wordt in het Wetsvoorstel dus een 'nieuw' begrip met juridische lading geïntroduceerd. Hoewel het vergroten van de leesbaarheid van nieuwe wetteksten wenselijk is, geeft de Raad de wetgever in overweging de terminologie van de Wazo over te nemen. Die terminologie sluit juridisch beter aan op de definitie van arbeidsovereenkomst in artikel 7:610 BW en daarmee op de begrippen werkgever en werknemer. Nu zal de gebruiker de artikelsgewijze toelichting bij de Verlofwet moeten raadplegen om te begrijpen wat met 'dienstbetrekking' wordt bedoeld.

Indien de wetgever toch wenst vast te houden aan de introductie van het begrip 'dienstbetrekking', adviseert de Raad om in artikel 1.1 helder te definiëren wat daaronder wordt verstaan.

Artikel 1.2 – Definiëring van het begrip 'naaste'

In dit artikel is gedefinieerd wie in het Wetsvoorstel als 'naaste' wordt beschouwd. Onder g. is genoemd 'degene voor wie de betrokkene zorgdraagt of zorg wil dragen, voor zover de verzorging of de te verlenen verzorging rechtstreeks voortvloeit uit hun sociale relatie en redelijkerwijs door de betrokkene moet worden verleend'. 'Naaste' is, blijkens de artikelsgewijze toelichting (pagina 4) niet alleen een inwonend familie-/gezinlid, maar ook een goede vriend die met het oog op de gewenste verzorging in huis is genomen.

De Raad constateert dat de definitie van het begrip 'naaste' ruim is opgesteld en dat de in de definitie genoemde gehanteerde begrippen nauwelijks zijn afgebakend. Wanneer vloeit de 'te verlenen verzorging' voort uit de 'sociale relatie', in welke gevallen moet die 'redelijkerwijs' worden verleend en hoe ver strekt 'zorg wil dragen' zich uit? De Raad merkt op dat de controleerbaarheid hiervan voor de werkgever en mogelijk voor de rechter ingewikkeld zal zijn.

datum 24 september 2026
pagina 4 / 7

De Raad constateert dat de begrippen 'partner' en 'ouder' eveneens ruim zijn geformuleerd, waardoor in de praktijk onduidelijkheid kan ontstaan over de reikwijdte van deze begrippen. Aan deze onduidelijkheid draagt bovendien bij dat de begrippen 'ouder', 'partner', niet één op één aansluiten bij de begrippen opgenomen in het BW. Zo is een 'ouder' volgens het Wetsvoorstel een persoon die 'blijkens de basisregistratie personen op hetzelfde adres woont als een kind en duurzaam de verzorging en de opvoeding van dat kind als eigen kind op zich heeft genomen' en een 'partner' een persoon 'met wie de betrokkene een gezamenlijke huishouding voert'. In het BW worden diverse wetsartikelen gebruikt om de begrippen partner en ouder te definiëren, maar nergens worden deze begrippen zo ruim gedefinieerd als in het Wetsvoorstel. Zo wordt in het BW veelal echtgenoot, geregistreerde partner of levensgezel als begrip gehanteerd.

De Raad adviseert het begrip 'naaste' duidelijker te definiëren, en wijst in dit kader ook op het belang van eenduidigheid in de MvT.

Artikelen 7.4 en 7.5 – Afwijking ten nadele van de werknemer bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling van of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan

Het Wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij collectieve arbeidsovereenkomst (hierna: 'cao') of bij een regeling van een bevoegd bestuursorgaan, ten nadele van de werknemer van de Verlofwet af te wijken. De Raad wijst erop dat die mogelijkheid in hoge mate afbreuk doet aan de beoogde vereenvoudiging van het systeem en de toegankelijkheid (in de zin van vindbaarheid en begrijpelijkheid) van de regelingen. Grote groepen werknemers vallen immers onder verschillende cao's. Bovendien hebben cao's een beperkte looptijd. Afwijkingen bij cao zullen dus, in zaken die aan de rechter worden voorgelegd, tot extra werk voor de rechter leiden omdat dan niet alleen de wet bestudeerd moet worden, maar ook de vraag of en zo ja, welke cao van toepassing is, alsmede hoe de regeling in de cao moet worden uitgelegd.

De Raad adviseert om die reden om de mogelijkheid om van de wet bij cao en/of bij regeling van een bevoegd bestuursorgaan ten nadele van de werknemer af te wijken, te heroverwegen.

Artikelen 2.11, 2.19, 2.32, 2.44, 5.12, 5.17, 5.22 – Informatieverplichting en bewaarplicht

In de MvT (pagina 17) is opgenomen dat de informatieverplichting voor alle verlofregelingen hetzelfde wordt ingestoken. De werknemer moet beschikken

datum 24 september 2026
pagina 5 / 7

over bewijsstukken zoals een zwangerschapsverklaring of pleegzorgcontract, maar deze hoeven niet meer standaard te worden aangeleverd bij de werkgever of het UWV. In plaats daarvan hebben werkgever en UWV het recht om bewijsstukken tot twee en een half jaar na de betreffende gebeurtenis op te vragen. In verband hiermee is in diverse artikelen in het Wetsvoorstel voor werknemers een bewaarplicht opgenomen met betrekking tot documenten waaruit het ontstaan van het recht op enige vorm van verlof moet volgen.

De Raad wijst op de risico's van de voorgestelde introductie van een civielrechtelijke bewaarplicht voor werknemers. Veel werknemers zijn mogelijk niet in staat belangrijke documenten als hier aan de orde gedurende langere tijd goed te bewaren. Als zij die op een later moment alsnog moeten tonen (ingevolge artikel 6.9 geldt jegens het UWV in de daar genoemde situaties desgevraagd een informatieverplichting gedurende twee en een half jaar) is het risico groot dat zij documenten niet meer voorhanden hebben of niet meer terug kunnen vinden, met alle (financiële) risico's en mogelijke gevolgen van dien.

De Raad adviseert de onder de Wazo bestaande (standaard-)praktijk te handhaven, waarbij de werknemer de benodigde documenten zoveel mogelijk moet overleggen bij de verlofaanvraag en de bewaarplicht bij de werkgever rust.

Artikel 6.14, derde lid – Fouten of nalatigheid bij aanvraag door werkgevervoorschot

Artikel 6.14, derde lid, van het Wetsvoorstel bepaalt dat als de werkgever fouten maakt of nalatig is bij het aanvragen van een uitkering ten behoeve van een werknemer, deze voor rekening van de werkgever komen en niet op de werknemer verhaald mogen worden. De voorschotbetaling door de werkgever wordt daarmee een definitieve betaling. De Raad meent dat deze bepaling te weinig genuanceerd is. Immers, een fout of een nalatigheid kan variëren in ernst en omvang en met uiteenlopende gevolgen. Dit vereist veeleer een meer afgewogen beslissing dan dat de fout of nalatigheid per definitie geheel voor rekening van de werkgever dient te komen. De Raad adviseert deze bepaling te heroverwegen.

De Raad wijst voorts op een mogelijke onjuistheid in de MvT op pagina 29, waar is opgenomen: 'Er zijn wel beperkingen aan die verrekening gesteld. Deze zijn opgenomen in artikel 7:632 van het Burgerlijk Wetboek. Terugvorderen van de werkgever op de werknemer is niet toegestaan. Indien de werkgever nalatig is en er hierdoor geen of een lagere uitkering wordt ontvangen, dan mag de werkgever

datum 24 september 2026
pagina 6 / 7

dit niet verrekenen met de werknemer.'

De Raad acht de toelichting op dit punt onduidelijk. Met name is niet goed voor te stellen in welke situatie door toedoen van de werkgever de werknemer een lagere uitkering ontvangt, maar de werkgever toch nog tot verrekening zou willen overgaan. De Raad merkt op dat waarschijnlijk is bedoeld: 'Er zijn wel beperkingen aan die verrekening gesteld. Deze zijn opgenomen in artikel 7:632 van het Burgerlijk Wetboek. Terugvorderen van de werkgever op de werknemer is niet toegestaan indien de werkgever nalatig is en er hierdoor geen of een lagere uitkering wordt ontvangen. Dan mag de werkgever dit niet verrekenen met de werknemer.' De Raad adviseert dit onderdeel in de MvT te verduidelijken.

Hoofdstuk 8 – Overgangsrecht

De Raad constateert dat het overgangsrecht in het Wetsvoorstel onvoldoende is uitgewerkt. In de MvT zijn (in hoofdstuk 12) slechts de uitgangspunten geformuleerd. Tussen de werkgever en de werknemer is het moment van het ontstaan van het recht op verlof het uitgangspunt. Als het recht op verlof ontstaat na de datum van de inwerkingtreding van de Verlofwet, geldt de Verlofwet. Als het recht op verlof voor de inwerkingtreding ontstaat, is de Wazo van toepassing.

Dit komt de Raad voor als een in de praktijk moeilijk hanteerbaar systeem. Immers, het is voor werkgevers lastig te controleren wanneer een recht op verlof ontstaat en voor werknemers is dat wellicht lastig aan te tonen.

De Raad acht het wenselijk om in de verhouding tussen werkgever en werknemer eenvoudig(er), hanteerbaar(der) en beter toetsbaar overgangsrecht in te voeren. De Raad doet de suggestie dat het moment van aanvragen van het verlof bepalend is voor toepasselijkheid van de Verlofwet. Dat maakt het voor werkgevers en werknemers duidelijk en overzichtelijk en vereenvoudigt de controleerbaarheid. Dit sluit ook beter aan bij het uitgangspunt dat het UWV voor het recht op uitkering in beginsel ook uitgaat van het moment van de aanvraag.

Vereenvoudiging uitvoering voor het UWV

Vooralsnog heeft de Raad geen inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van de vereenvoudiging van de uitvoering van de verlofuitkeringen voor het UWV.

datum 24 september 2026
pagina 7 / 7

WERKLAST

Het Wetsvoorstel leidt naar verwachting niet tot substantiële werklastgevolgen voor de Rechtspraak.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. S. Sicking-Sluis
Lid Raad voor de rechtspraak