

# Big is beautiful maar ook less is more

Stefan Sagel & Hein Koster<sup>1</sup>

Bespreking van het preadvies voor de NJV-jaarvergadering 2026 van prof. mr. A.R. Houweling, ‘Arbeidsmarkt en arbeidsrecht: een (te) complex geheel? Een pleidooi voor contractsvormneutrale rechtsbescherming’, in: De uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving onder druk, Preadviezen (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereniging, 155e jaargang), Deventer: Wolters Kluwer 2026, p. 185-229.

## 1. Inleiding

Wie de Rotterdamse hoogleraar A.R. Houweling ook maar een klein beetje kent, weet dat hij er niet de man naar is om dingen klein aan te pakken. Het handboek *Arbeidsrechtelijke themata* groeide onder zijn redactie uit tot verreweg de dikste pil van de Nederlandse arbeidsrechtelijke literatuur.<sup>2</sup> Hij zette zijn eigen arbeidsrechtelijke jurisprudentie-database op, met fijne wekelijkse ‘AR-updates’. De door hem in ‘010’ geïnitieerde master arbeidsrecht verwierf binnen *no time* (en terecht) het predicaat ‘excellent’. En de vele congressen, feesten en partijen die hij de afgelopen jaren als voorzitter van *Labour Law United* – een samenwerkingsverband van verschillende arbeidsrechtelijke verenigingen – uit de spreekwoordelijke grond hielp te stampen om de invoering van allerlei arbeidsrechtelijke wetgeving te vieren, kunnen zich meten met *Lowlands of Pinkpop*.<sup>3</sup> Inclusief foodtrucks en optredens met gierende gitaarmuziek van de hooggeleerde zelf. Van zo iemand verwacht je dan ook grootse plannen als hij zich zet aan een preadvies voor de NJV; geen beperkt gerommel in de marge – *big is beautiful!*

En Houweling *delivers*. Hij komt inderdaad met grote, ambitieuze plannen voor een ingrijpende herziening van de arbeidsmarkt, in de vorm van een tweetrapsraket. Eerst zou moeten worden gekomen tot een ‘contractsvormneutrale’ arbeidsmarktinfrastructuur en sociale zekerheid, teneinde daarna – als die structuur er eenmaal staat – te gaan werken aan de wendbaarheid van ondernemingen, door de regels inzake de wijziging van arbeidsvoorwaarden en mogelijk, maar niet noodzakelijk, ook het ontslagrecht aan te passen. In het navolgende beschrijven wij zijn advies in meer detail, waarna we daar een aantal kritische kanttekeningen bij plaatsen. Die zien niet zozeer op de inhoud van zijn pleidooi voor een contractsvormneutrale sociale zekerheid en vormgeving van de infrastructuur voor de arbeidsmarkt, als wel op de volgorde

heid in de tijd van de te treffen maatregelen en op een additionele context voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving die Houweling in zijn preadvies wel *onderkent*, maar niet inhoudelijk *bespreekt*. Een context die wat ons betreft wel nadrukkelijk en op korte termijn de aandacht vraagt en die helemaal niet hoeft te bijten met de door Houweling gepropageerde plannen. Te weten: de context van een noodzakelijke vereenvoudiging van arbeidsrechtelijke regelgeving, meer specifiek op het terrein van het arbeidsovereenkomstenrecht.

## 2. Preadvies Houweling: een tweetrapsraket naar contractsvormneutrale sociale zekerheid, met wendbare, weerbare ondernemingen en werkers

Houweling start zijn preadvies met een toelichting op de verschillende perspectieven die kunnen worden gekozen bij een beschouwing van de complexiteit en uitvoerbaarheid van sociaalrechtelijke regelgeving. Hij noemt allereerst het perspectief van de *complexiteit van de regelgeving* zelf, met als voorbeeld de ‘verbestuursrechtelijking’ van het arbeidsrecht, door delen van het ontslagrecht via het Burgerlijk Wetboek nader uit te werken in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Te denken valt aan regelgeving zoals het Besluit loonbegrip vergoeding aanzegtermijn en transitievergoeding waarin wordt uitgewerkt welke loonbestanddelen zoal meewegen bij de berekening van die vergoedingen, of de concept

### Auteurs

1. Prof. mr. S.F. Sagel is advocaat in Amsterdam en hoogleraar arbeidsrecht in Leiden, mr. H.E.A. Koster is advocaat in Amsterdam.

### Noten

2. A.R. Houweling e.a. (red.), *Loonstra & Zondag. Arbeidsrechtelijke themata I & II*, Den Haag: Boom 2023.  
3. [labourlawunited.nl](http://labourlawunited.nl).



De koorddanser valt © Getty Images

AMvB bij de Wet VBAR, waarin ter bevordering van de rechtszekerheid de criteria zouden worden vastgelegd op basis waarvan de rechter moet beoordelen of sprake is van het voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst vereiste gezag. Een vrij onzalig en naïef plan, dat inmiddels gelukkig is ingetrokken.<sup>4</sup> Een tweede perspectief waarvoor Houweling had kunnen kiezen, maar evenmin heeft gekozen, is dat van de *complexiteit van het arbeidsrechtelijke leerstuk*, waarbij gedacht kan worden aan juridische breinbrekers zoals 'de nawerking en samenloop in het cao-recht' of 'causaliteit bij schade als gevolg van beroepsziektes'.<sup>5</sup> Het perspectief dat Houweling kiest, is dat van de complexiteit van een snel veranderend *Umfeld*; de *complexiteit van de context*. Die context is volgens Houweling ingrijpend veranderd en nog aan het veranderen, door de manier waarop werk wordt uitgevoerd, door de opkomst van AI, door geopolitieke bedreigingen, door de demografische samenstelling van de Nederlandse samenleving en door de uitdagingen die een en ander meebrengt.

Het arbeidsrechtelijke leerstuk waar Houweling zijn *Umfeld*-analyse ten aanzien van de complexiteit van sociaalrechtelijke regelgeving vervolgens aan ophangt, betreft het leerstuk van de civielrechtelijke kwalificatie-

vraag, waar de Hoge Raad zich de afgelopen jaren verschillende keren over heeft moeten buigen naar aanleiding van de maaltijdbezorgers van Deliveroo, de chauffeurs die gebruik maken van de Uber-app en de schoonmaakkrachten die via Helpling werkten.<sup>6</sup> Die kwalificatievraag is volgens Houweling *an sich*, juridisch gezien, niet zo complex. Immers, zo stelt Houweling, 'het vraagt kennis van de materie en een goed juridisch gevoel bij de afweging' maar 'in 90% van de gevallen weten deskundigen op voorhand prima vast te stellen of de rechtsverhouding als arbeidsovereenkomst kwalificeert of niet'.<sup>7</sup>

Maar dan komt het *Umfeld*, de context, om de hoek kijken. Volgens Houweling wordt de kwalificatievraag complex door de systeemcontext en de werkcontext. Met systeemcontext doelt Houweling op de verplechting van het arbeidsrecht, fiscaal recht en socialezekerheidsrecht, waarin overal de kwalificatievraag terugkomt, zij het met andere consequenties. Voor de beantwoording van de kwalificatievraag geldt in deze rechtsgebieden hetzelfde toetsingskader als in het civiele recht. Dat lijkt behulpzaam, maar leidt in de praktijk onder meer tot cirkelredeneringen, bijvoorbeeld wanneer de Belastingdienst de fiscaalrechtelijke behandeling van een werkende moet meenemen in de toetsing van het hebben van een arbeidsrechtelijke dienstbetrekking. En bovendien hebben 'derden' zoals het UWV, soms minder goed toegang tot informatie die volgens de rechtspraak van de Hoge Raad wel van belang is voor de kwalificatie van de relatie tussen werkverschaffer en werker, zoals het gezichtspunt van het eventuele 'externe ondernemerschap' van de werker. Heeft die werker bijvoorbeeld nog andere klanten en inkomstenbronnen? Met de werkcontext doelt Houweling op de groeiende groep zelfstandigen en platformwerkers, die wetgever en rechtspraak (deels) proberen te vangen door de definitiebepalingen van de arbeidsovereenkomst (artikel 7:610 BW) en – in het geval van *Helpling* – de uitzendovereenkomst (artikel 7:690 BW) op te rekken, in plaats van door in een separaat sociaal vangnet te voorzien. Daarmee wordt de uitleg van artikel 7:610 BW complexer.

En gelet op demografische ontwikkelingen wordt de kwalificatievraag, vanuit de *context* bezien, er de komende jaren niet minder complex op. Immers, Houweling maakt inzichtelijk dat er een structureel tekort aan werkende mensen blijft, wat leidt tot dringende maatschappelijke problemen, bijvoorbeeld een dreigende afnemende toegankelijkheid van de zorg. Dat vraagt om het verhogen van de arbeidsproductiviteit, mede door het gebruik van nieuwe technologieën. Daarvoor is dan wel een wendbare arbeidsmarkt nodig, alsmede weerbare en goed geschoolde werkenden, waarvoor de overheid de optimale arbeidsmarktinfrastructuur moet scheppen.

De vraag is: hoe dan? Daarvoor ziet Houweling kortweg twee scenario's: ofwel het huidige stelsel in stand laten en verbeteren, door een striktere regulering en strengere handhaving van verschillende arbeidsvormen, ofwel het invoeren van contractsvormneutraliteit. Dat laatste kan dan weer op twee manieren: ten eerste volledige contractsvormneutraliteit, waarbij een nieuw Wetboek van Werk arbeidsrechtelijke en socialezekerheidsrechtelijke bescherming biedt aan elke werker die in een 'werkverhouding' werkzaam is.<sup>8</sup> Die werkverhouding wordt dan gedefinieerd

**Het perspectief dat Houweling kiest, is dat van de complexiteit van een snel veranderend *Umfeld*; de complexiteit van de context**

# De gedachte is dat zo'n werker-status, ongeacht onder welke omstandigheden en in welke hoedanigheden een werker werkzaam is, steeds dezelfde materiële bescherming meebrengt

als de verbintenis waarbij de ene persoon, de werker, arbeid verricht in de uitoefening van het beroep of bedrijf van de ander, de werkverschaffer. Een belangrijke wijziging en verruiming ten opzichte van de definitie van de arbeidsovereenkomst, want loonbetaling en gezag zijn niet meer vereist. Dat brengt ook vrijwilligers, mantelzorgers en veel zzp'ers binnen het bereik van de definitie. Overigens hebben zij wel pas recht op loon, zodra een zogeheten 'loonbeding' is afgesproken. De gedachte is dat zo'n werker-status, ongeacht onder welke omstandigheden (bijvoorbeeld via een platform of rechtstreeks) en in welke hoedanigheden een werker werkzaam is, steeds dezelfde materiële bescherming meebrengt. Dit zou dan ook gepaard moeten gaan met een ingrijpende hervorming van het socialezekerheidsstelsel, met als centraal aanspreekpunt een *one-stop-shop* Werkhub, waar uitkeringen aan, en activering en scholing van werkers bijeen zouden moeten komen. Houweling en anderen hebben al in 2019 een blauwdruk voor dit revolutionaire plan geschreven, in te voeren in 2025. Dat jaar kwam en ging en anno 2026 zijn er nog geen Werkhubs te bekennen.

Houweling lijkt zijn ambities wat te hebben bijgesteld, want hij opteert nu voor een vorm van wat hij noemt 'gematigde contractsvormneutraliteit' als oplossing voor de toekomst, waarbij de contractuele verankering van arbeidsverhoudingen pluriform blijft en de zzp'er/opdrachtnemer dus naast de werknemer bestaat, maar een aantal belangrijke zaken wel collectief en uniform wordt georganiseerd, zoals arbeidsongeschiktheid, scholing en pensioen. En naast die fundamentele veranderingen aan het stelsel wordt vervolgens het huidige stelsel van arbeidsrechtelijke bescherming verbeterd door daarin meer 'wendbaarheid' te realiseren. Zo'n gematigde contractsvormneutraliteit is politiek en maatschappelijk gezien waarschijnlijk namelijk de meest haalbare optie, aldus Houweling. Een aantal jaren kroonlidmaatschap van de SER, en de daarmee gepaard gaande inkijk in wat polder-technisch gezien haalbaar is, heeft wellicht een steentje aan die koerswijziging bijgedragen.

Om de gematigde contractsvormneutraliteit te laten slagen, pleit Houweling voor een gefaseerde invoering. *Eerst* het vergroten van de weerbaarheid van werkenden en het systeem, dan pas het optimaliseren van de wendbaarheid van organisaties en werkenden. Oftewel: eerst moet een contractsvormneutrale arbeidsmarktinfrastructuur worden opgezet – dat wil zeggen: sociale zekerheid die niet afhankelijk is van de wijze waarop en de voorwaarden waaronder gewerkt wordt. Een universeel stelsel dat alle werkers insluit: van vaste werknemer tot zzp'er, van oproepflexwerker tot bestuurder en van mantelzorger tot dga. Beide auteurs van deze bijdrage zijn derhalve welkom. Dat systeem wordt ondersteund door modernere vormen van sociale regelingen en dienstverlening, door introductie van een zogeheten FIT-regeling (Faciliteiten, Inkomensondersteuning en Tijd voor werknemers teneinde om te kunnen scholen of te re-integreren) en Werkhubs en WerkApps voor de uitvoering. En pas als dat nieuwe systeem staat, dan pas kunnen spelregels over wijziging van arbeidsvoorwaarden ook worden geherwaardeerd teneinde meer 'wendbare ondernemingen' te creëren. Pas dan ook kan worden gewerkt aan het 'ont-socialezekerheids-lasten' van de arbeidsovereenkomst, door bijvoorbeeld de loden werkgeverslast van de loon-doorbetaling tijdens ziekte aan te pakken. Een verplichting die tot twee jaar (en bij een zogeheten loonsanctie nog langer) op de werkgever rust, of beter drukt.<sup>9</sup> En ook dan pas kan gekeken worden naar een mogelijke versoepeling van het ontslagrecht. *Als al* gezegd moet worden dat een herziening van het ontslagrecht in een vergrijsde en door structurele krapte gedomineerde arbeidsmarkt überhaupt nodig is. Houweling is daar blijkbaar niet zo zeker van.

3. **Beschouwing van het preadvies: het arbeidsrecht – en zeker het arbeidsovereenkomstenrecht – is wel degelijk te complex, ook los van de context**

Laten we vooropstellen dat het pleidooi van Houweling voor een gematigde vorm van contractsvormneutrale rechtsbescherming, dat wil zeggen een combinatie van contractsvormneutrale sociale zekerheid met behoud van de vrijheid voor partijen om te kunnen kiezen voor verschillende contractsvormen, met meer of minder onderlinge vrijheid en bescherming voor de werker, ons aanspreekt. De argumenten die Houweling aandraagt overtuigen. Maar wat wij missen in zijn analyse, is de noodzaak om tegelijkertijd ook te werken aan het ingrijpend terugbrengen van de complexiteit van de arbeidsrechtelijke regelgeving als zodanig. Houweling kiest er, zoals we hiervoor al zagen, blijkens de inleiding van zijn

4. Zie daarover S.F. Sagel & I.L.N. Timp, 'Kroniek van het arbeidsrecht', *NJB* 2025/2683, afl. 37, onder 4.7.

5. Wie zich in laatstgenoemd thema moet verdiepen en op zoek is naar een helder en beknopt overzicht van de stand van zaken, zij verwezen naar een recente conclusie van

A.-G. Hartlief van 10 april 2026 (ECLI:NL:PHR:2026:381) over die thematiek.

6. HR 24 maart 2023, ECLI:NL:HR:2023:443 (*Deliveroo*); HR 21 februari 2025, ECLI:NL:HR:2025:319 (*Uber*); HR 11 april 2025,

ECLI:NL:HR:2025:543 (*Helping*).

7. A.R. Houweling, 'Arbeidsmarkt en arbeidsrecht een (te) complex geheel? Een pleidooi voor contractsvormneutrale rechtsbescherming', in: *De uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving onder druk. Preadvies* (Handelingen Nederlandse Juristen-Ver-

eniging, 155e jaargang) Deventer: Wolters Kluwer 2026, p. 195 en 201.

8. A.R. Houweling (red.), *Concept-design Wetboek van Werk 2025*, Vaan-Vva Expertgroep, 2019.

9. Art. 7:629 BW.

## Wat wij missen in zijn analyse, is de noodzaak om tegelijkertijd ook te werken aan het ingrijpend terugbrengen van de complexiteit van de arbeidsrechtelijke regelgeving als zodanig

preadvies, expliciet voor om niet die dimensie van *complexiteit van regelgeving* te bespreken. Aan het einde van zijn pleidooi gekomen, wordt duidelijk waarom hij die keuze zo heeft gemaakt: hij vindt het arbeidsrecht niet te complex. *‘Is het arbeidsrecht of de arbeidsmarkt te complex? Nee, die complexiteit ontstaat pas als het arbeidsrecht de arbeidsmarkt (en in toenemende mate ook de sociaal maatschappelijke omgeving waarin het acteert) negeert’*, aldus Houweling aan het slot van zijn preadvies.<sup>10</sup>

Die analyse durven wij in twijfel te trekken. Wellicht kijkt Houweling hier toch wat te zeer met de blik van de eminente hoogleraar arbeidsrecht die hij is, naar het rechtsgebied. Ook elders in zijn preadvies, leunt Houweling immers sterk op dat perspectief van de arbeidsrecht-deskundige, te weten waar hij opmerkt dat het antwoord op de vraag wie valt onder de definitie van de arbeidsovereenkomst, en daarmee binnen het beschermingsbereik van het arbeidsovereenkomstenrecht, *voor deskundigen* in 90% van de gevallen best goed te voorspellen is.<sup>11</sup> We willen onmiddellijk aannemen dat het arbeidsrecht voor Houweling niet te complex is, en in het algemeen vermoedelijk evenmin voor gespecialiseerde, ervaren arbeidsrechtadvocaten, voor wie die complexiteit juist een schier onuitputtelijke bron van vreugde is, waaraan zij zich zowel intellectueel als commercieel kunnen laven.

Maar het is wel de vraag of de maatman ter beoordeling of het arbeidsrecht voldoende toegankelijk is, de gemiddelde arbeidsrecht-deskundige, of veeleer de gemiddelde werkgever en/of werknemer zou moeten zijn. Er is veel voor te zeggen dat bij een rechtsgebied dat de *gewone man/vrouw* zo direct raakt in de mogelijkheden om te voorzien in de primaire levensbehoeftes, de laatstgenoemde benadering de juiste is. En wanneer men met de bril van die *‘gewone (maat)man’* naar het arbeidsrecht kijkt, dan lijkt actie, gericht op vereenvoudiging, op korte termijn echt aangewezen. En niet pas op het moment dat Houwelings eerste fase, waarin wordt gekomen tot contractsvormneutrale sociale zekerheid, is afgerond, *als al* tot zo’n fundamentele wijziging wordt gekomen en deze niet verzandt in en strandt na jarenlang politiek gesteggel. Want voor de gemiddelde werkgever en werknemer heeft het arbeidsrecht, en dan in het bijzonder het *arbeidsovereenkomstenrecht*, zich de afgelopen decennia ontwikkeld tot een bijzonder ingewikkeld regelkader. De definitiebepaling van de arbeidsovereenkomst (artikel 7:610 BW) waarmee titel 7.10 BW aftrapt – en waaraan Houweling veel aandacht besteedt – is wat dat betreft nog een vrij mineur probleem. Of iemand een arbeidsovereen-

komst heeft en daardoor dus aanspraak kan maken op de bescherming van die titel (en allerlei andere wettelijke regelingen), is inderdaad vaak nog wel redelijk goed te voorspellen, ook voor de niet-juridisch onderlegde deelnemer aan het rechtsverkeer. Hier geldt – tot op zekere hoogte – nog steeds wat de grote Engelse rechtsgeleerde Lord Denning meer dan zeventig jaar geleden zei over de arbeidsovereenkomst. Het is *‘an animal too difficult to define, but easy to recognize when you see it’*.<sup>12</sup>

Maar wie de toegangspoort van artikel 7:610 BW doorkomt, treft daarachter geen keurig ingerichte en aangeharkte tuin aan. Veeleer biedt die poort toegang tot een tamelijk duistere, complexe en ondoordringbare jungle aan regelgeving, met overwoekerde paden en juridische lianen om in verstrikt te raken. Voor de hiervoor genoemde deskundigen zonder meer een terrein voor spannende, goed betaalde expedities, maar een nachtmerrie voor de gewone justitiabele die op zoek is naar zijn rechtspositie. Het ontslagrecht is daarvan wellicht het meest sprekende, maar zeker niet het enige, voorbeeld. Het is regel op regel, subregel op subregel en uitzondering op uitzondering.

Neem de ontwikkeling inzake het arbeidscontract voor bepaalde tijd. Gold aan het einde van de vorige eeuw nog de simpele regel dat zo’n contract één keer van rechtswege eindigde, waarna bij verlenging ontslagbescherming ontstond, zitten we nu, een paar wetwijzigingen later, met een wetsbepaling inzake de *‘ketenregeling’* – artikel 7:668a BW – bestaande uit maar liefst vijftien (!) artikelliden, waarin bij cao of bij administratieve regeling voor bepaalde functies van die regeling kan worden afgeweken of de onderbrekingsmogelijkheden kunnen worden aangepast, waarbij de regeling voor bepaalde soorten arbeidsovereenkomsten helemaal niet geldt, en werknemers in de AOW minder bescherming toekomt, dan werknemers die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt. Maar al te jong moet je ook weer niet zijn, want als je minderjarig bent en een klein dienstverband hebt, is de regeling helemaal niet van toepassing. Begrijpelijk? Eerlijk? Veeleer zijn die laatste twee uitzonderingen leeftijdsdiscriminatorisch en is *overall* sprake van een draak van een regeling. Zeer onlangs nam de Tweede Kamer trouwens een wetsvoorstel aan, dat de regeling opnieuw herzielt.<sup>13</sup> Nu mag een werkgever iemand na drie tijdelijke contracten na zes maanden opnieuw tijdelijk in dienst nemen, maar deze onderbrekingstermijn wordt – vermoedelijk: na het nodige lobbywerk achter de schermen – verlengd naar drie jaar, nadat de aanvankelijke bedoeling vijf jaar was. Maar: voor seizoenswerk en bijbanen blijven uitzonderingen mogelijk.

Ondertussen begint zelfs in de Tweede Kamer gemor te ontstaan over de kwaliteit van het eigen product. Op 9 april 2026 werd door het lid Patijn een motie ingediend langs de lijn dat de regeling inzake de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in de loop der tijd veel te complex lijkt te zijn geworden en waarin de regering wordt opgeroepen om daar eens serieus onderzoek naar te doen.<sup>14</sup> Dat lijkt ons een behartigenswaardige oproep, al mag de *scope* van dat onderzoek veel breder worden getrokken.

De arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is namelijk één voorbeeld, maar het is zeker niet het *enige*. Het arbeidsovereenkomstenrecht kent veel meer regelingen die uitblinken in complexiteit, maar niet noodzakelijker-

wijs in het leveren van een aansprekende uitkomst.

Neem het o zo belangrijke leerstuk van de eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden. Daarvoor gelden nu twee separate routes afhankelijk van de vraag of de werkgever een zogeheten eenzijdig wijzigingsbeding in de arbeidsovereenkomst heeft opgenomen of dat zo'n beding ontbreekt. Beide routes ieder met eigen regels en een *mer à boire* aan rechtspraak. Reeds eerder is op dit punt gepleit voor simplificatie. Een simplificatie die voor het grijpen ligt, simpelweg door in de wet te verankeren dat de werkgever het recht tot eenzijdige wijziging heeft, wanneer daarvoor een zwaarwichtig belang bestaat.<sup>15</sup>

En neem het ontslagvergoedingsrecht. Een systeem waarin, eventuele contractuele vergoedingsaanspraken nog even daargelaten, bij een ontslag via de kantonrechter soms wel drie vergoedingen naast elkaar toegewezen kunnen worden – een transitievergoeding, een zogeheten 'cumulatievergoeding' (wanneer de ontbinding wegens een combinatie van ontslaggronden wordt uitgesproken)<sup>16</sup> en een billijke vergoeding. Waarbij de begroting van sommige van die vergoedingen, beïnvloed kan worden door de hoogte van de andere vergoedingen,<sup>17</sup> en sommige van die vergoedingen dan, *mogelijk*, ook nog eens afhankelijk kunnen zijn van eventuele aanspraken op grond van de sociale zekerheid.<sup>18</sup> Ook los daarvan is de berekening van met name de billijke vergoeding een bijzonder complexe aangelegenheid, die weliswaar maatwerk mogelijk maakt, maar aan de voorspelbaarheid van de uitkomst nogal wat afdoet.<sup>19</sup> Dat maakt ook schikken er niet makkelijker op.

Complexiteit leidt soms ook tot bovenmatige rigiditeit. Daarvan is het ontslag wegens disfunctioneren een 'mooi' voorbeeld. Wil de rechter een verzoek tot ontbinding op die grond kunnen toewijzen, dan moet de werkgever aantonen dat aan maar liefst zes wettelijke vereisten is voldaan, waaronder het bieden van een reële verbetermogelijkheid.<sup>20</sup> Alleen al de beoordeling of aan dat ene subvereis-

te is voldaan, zo blijkt dan weer uit rechtspraak van de Hoge Raad, is afhankelijk van in elk geval ten minste veertien (!) gezichtspunten.<sup>21</sup> Het wil ons voorkomen dat een van de kernvereisten van een goed werkend ontslagrecht, ook met het oog op het vestigingsklimaat, is dat een werkgever zonder al te veel, al te ingewikkeld '*gedoe*' afscheid kan nemen van een werknemer die niet presteert. De realiteit is een andere. Uit onderzoek blijkt, dat het werkgevers in 2024 in zegge en schrijve vijf (!) zaken lukte om bij de rechter ontbinding te verkrijgen wegens disfunctioneren.<sup>22</sup> Een verklaring daarvoor kan natuurlijk zijn dat onze beroepsbevolking zo optimaal functioneert, dat maar voor 0,0000005% ervan een ontslag wegens ondermaats presteren in de rede ligt. Maar het ligt meer voor de hand dat werkgevers verstrikt raken in de ingewikkelde vereisten van de d-grond en zelfs ontmoedigd om op die grond beëindiging te vragen. Houweling is vrij luchtig over het ontslagrecht, waar hij schrijft dat we ons niet moeten blindstaren op details zoals of er wellicht nog een paar additionele ontslaggronden aan de wettelijke catalogus van artikel 7:669 lid 3 BW toegevoegd kunnen worden, met mogelijk nog een kwartje transitievergoeding *erbij of eraf*.<sup>23</sup> Dat we die kant niet op moeten zijn wij graag met hem

## Voor deskundigen zonder meer een terrein voor spannende, goed betaalde expedities, maar een nachtmerrie voor de gewone justitiabele die op zoek is naar zijn rechtspositie

10. A.R. Houweling, 'Arbeidsmarkt en arbeidsrecht een (te) complex geheel? Een pleidooi voor contractsvormneutrale rechtsbescherming', in: *De uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving onder druk. Preadviezen* (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereeniging, Deventer: Wolters Kluwer 2026, p. 229.

11. *Ibidem*, p. 195 en 201.

12. *Stevenson, Jordan & Harrison Ltd. / MacDonald and Evans* [1952], 1 *T.L.R.* 110.

13. [rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2026/05/12/wetsvoorstel-vooremeer-zekerheid-flexwerkers-aangenomen-in-tweede-kamer](https://rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2026/05/12/wetsvoorstel-vooremeer-zekerheid-flexwerkers-aangenomen-in-tweede-kamer).

14. *Kamerstukken II 2025/26*, 36746, nr. 32 ('overwegende dat de stapeling van uitzonderingen de ketenbepaling complex en onoverzichtelijk maakt en ertoe kan leiden dat werknemers langdurig in tijdelijke contracten blijven zonder uitzicht op een vast contract; verzoekt de regering om de uitzonderingen op de ketenbepaling in

kaart te brengen, te uniformeren en te wegen, en de Kamer voor het einde van het jaar 2026 te informeren').

15. S.F. Sagel, 'Van Stooft/Mammoet naar IFF: zit er bij wijziging van arbeidsvoorwaarden nog licht tussen art. 7:611 en 7:613 BW? (III)', *AR 2023/22*. Zie anders: J.M. van Slooten, 'Het IFF-arrest: het onderscheid tussen artikel 7:611 BW en artikel 7:613 BW is en blijft relevant', *ArA 2024/1*.

16. Art. 7:669 lid 3 sub i BW.

17. HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1187, r.o. 3.4.5 (*New Hairstyle*).

18. HR 6 februari 2026, ECLI:NL:HR:2026:193 (*Antonius*).

19. HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1187 (*New Hairstyle I*).

20. Blijkens art. 7:669 lid 3 sub d BW moet sprake zijn van: 1) de ongeschiktheid van de werknemer tot het verrichten van de bedongen arbeid, 2) anders dan ten gevolge van ziekte of gebreken van de werknemer, mits 3) de werkgever de werknemer hiervan tijdig in kennis heeft gesteld en 4) hem in voldoende mate in de gelegenheid heeft gesteld zijn functioneren te verbeteren en 5) de ongeschiktheid niet het gevolg is van onvoldoende zorg van de werkgever voor scholing van de werknemer of voor de arbeidsomstandigheden van de werknemer. Daar komt de herplaatsingsplicht van art. 7:669 lid 1 BW dan nog eens bij.

21. HR 14 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:933 (*Ecofys*). Welke hulp, ondersteuning en begeleiding in een concreet geval van de werkgever mogen worden verwacht ter verbetering van het functioneren van de werknemer, alsmede op welke wijze een ander moet worden vastgelegd, hangt volgens de Hoge Raad af van de omstandigheden van het geval. Daarbij kunnen volgens hem 'onder meer een rol spelen 1) de aard, 2) de inhoud en 3) het niveau van de functie, de bij de werknemer aanwezige 4) opleiding en 5) ervaring, de 6) aard en 7)

mate van de ongeschiktheid van de werknemer, de 8) duur van het onvoldoende functioneren vanaf het moment dat de werknemer daarvan op de hoogte is gesteld, 9) de duur van het dienstverband, 10) wat er in het verleden reeds is ondernomen ter verbetering van het functioneren, 11) de mate waarin de werknemer openstaat voor kritiek en 12) zich inzet voor verbetering, en 13) de aard en 14) omvang van het bedrijf van de werkgever.'

22. P. Kruit, 'Statistiek ontbindingsprocedure 2024: wat hebben tien jaar Wwv en vijf jaar WAB ons gebracht?', *AR 2025/35*.

23. A.R. Houweling, 'Arbeidsmarkt en arbeidsrecht een (te) complex geheel? Een pleidooi voor contractsvormneutrale rechtsbescherming', in: *De uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving onder druk. Preadviezen* (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereeniging, 155e jaargang), Deventer: Wolters Kluwer 2026, p. 222.

eens, maar doet aan de zojuist genoemde kritiek niet af. Dat is geen detailkritiek, het is een fundamentele zorg. Het ontslag van disfunctionerend personeel moet niet worden verstikt door te complexe regelgeving.

En het zijn echt niet alleen het ontslagrecht en de thematiek rond de wijziging van arbeidsvoorwaarden die zorgen baren. Er zijn veel meer voorbeelden te geven en de ruimte voor uitputtende bespreking ontbreekt hier.<sup>24</sup> Maar als we er nog één mogen aanstippen, is dat de vakantiedagenregelgeving. Ook dat is zo'n oerwoud aan regels, dat niet direct gekenmerkt wordt door eenvoud en toegankelijkheid, maar dat veeleer een mandarijnenwetenschap op zichzelf creëert, een sub-genre waarover boeken en tijdschriften worden volgeschreven. Wie zich een weg door afdeling 7.10.3 BW tracht te banen, is zelf ook al vrij snel toe aan een paar dagen naar de zon.

Tot slot: zelfs als men – anders dan hiervoor is verdedigd – niet de gemiddelde werkgever en werknemer, maar de gemiddelde beoefenaar van het arbeidsrecht als maatman zou willen nemen voor de beantwoording van de vraag of het arbeidsovereenkomstenrecht te complex is, is het kwetsief of die vraag dan steeds ontkennend kan worden beantwoord. Immers, ook rechters, en zelfs een eminent college als de Hoge Raad, worstelen soms met de materie. Nota bene in de eerste uitspraak die de Hoge Raad überhaupt deed over de herziening van het ontslagrecht van de Wet Werk en Zekerheid maakte de cassatierichter een fout, die in een latere uitspraak ruiterlijk werd erkend en rechtgezet.<sup>25</sup> Misschien zegt dat niet alles, maar het zegt in elk geval wel wat. En de arbeidsrechtsspecialist die meent dat het als je 'verstand van zaken' hebt, allemaal wel meevalt, moet zich wellicht eens verdiepen in het hallucinante juridische doolhof dat wordt betreden doordat het recht om een ontbindingsverzoek in te trekken (artikel 7:686a lid 6 en 7 BW) ook geldt wanneer in hoger beroep alsnog een vergoeding wordt gekoppeld aan de door de werkgever of werknemer in eerste aanleg verkregen ontbinding van het dienstverband.<sup>26</sup>

Is dit alles nu een urgent probleem? Dat is het zeker. De complexiteit van het arbeidsovereenkomstenrecht raakt namelijk uiteindelijk niet alleen aan de uitvoerbaarheid, maar ook aan de aanvaardbaarheid van het recht voor hen die eraan onderworpen zijn. Dat klemt – het zij hier nog maar eens herhaald – natuurlijk des te meer bij een rechtsgebied dat voor zoveel mensen op dagelijkse basis raakt aan een van de belangrijkste aspecten van het leven, te weten de mogelijkheid om door werk in inkomen te voorzien en om een betekenisvolle invulling te geven aan het bestaan.

En het is ook een probleem dat opgelost moet worden *ongeacht* of de sociale zekerheid contractsvormneutraal vormgegeven wordt. En waarmee dus ook niet gewacht moet worden *totdat* die contractsvormneutrale sociale zekerheid er is, *als* die er al komt. Het zou in hoge

<sup>24</sup>. Die voorbeelden laten zich overigens niet enkel vinden in het arbeidsovereenkomstenrecht, maar ook in het collectieve arbeidsrecht. Neem de in art. 27 lid 1 Wet op de ondernemingsraden genoemde instemmingsrechten, en dan in het bijzonder het instemmingsrecht ten aanzien van

de in sub c genoemde 'beloningsregeling'. De rechtspraak hierover is zeer diffuus en leidt in de praktijk regelmatig tot onenigheid. Zie ook L. Mitsinga, 'Het instemmingsrecht van de ondernemingsraad ten aanzien van de vaststelling en de wijziging van een beloningssysteem', AR 2023/18.

## Het huidige recht *leaner* en *meaner* maken, is vermoedelijk minder controversieel en eenvoudiger dan een grote stelselwijziging

mate onverstandig zijn om het debat over vereenvoudiging van het arbeidsovereenkomstenrecht op de (middel) lange baan te schuiven en afhankelijk te maken van een fundamentele herziening van de sociale zekerheid. Het debat over de invoering van het nieuwe pensioenstelsel heeft zo'n tien jaar geduurd, het wetgevingstraject van de Wet Toekomst Pensioenen een kleine vier jaar en de invoering ervan vijf jaar. Wellicht gaat de contractsvormneutrale sociale zekerheid sneller, maar hoe dan ook, kan in het werken aan zo'n systeem geen rechtvaardiging worden gevonden om niet tegelijkertijd, ook los van die wijziging, te kijken naar mogelijke versimpelingen van arbeidsrechtelijke regelingen, die kunnen helpen om bij te dragen aan een helderder regelkader voor werknemers en werkgevers. Want in beide gevallen – zowel als de eerste fase van Houwelings plan daadwerkelijk wordt geïmplementeerd, als wanneer dat plan in de knop breekt – bestaat de behoefte aan ingrijpende vereenvoudiging van het arbeidsovereenkomstenrecht. Kortom: *why wait?*

Het huidige recht *leaner* en *meaner* maken, is vermoedelijk ook minder controversieel en eenvoudiger dan een grote stelselwijziging. Want het kan echt, op velerlei gebied veel simpeler. Deels met overzichtelijke ingrepen en – heel belangrijk – zonder dat het beschermingsniveau materieel (veel) hoeft in te boeten. Kortom: benoem eens een commissie of regeringscommissaris die daarover adviseert en werk toe naar een Wetsvoorstel Vereenvoudiging Arbeidsovereenkomstenrecht. Ongetwijfeld een minder ambitieus plan dan een volledige herziening van de arbeidsmarkt of het contractsvormneutraal maken van de sociale zekerheid, maar wel waardevol en haalbaar. Een soort van veegwet eigenlijk, maar dan net even anders. Een *schoonveegwet*. Dat zou echt winst betekenen, die ook verzilverd kan worden als die contractsvormneutrale sociale zekerheid uiteindelijk onverhoopt niet gerealiseerd wordt. Zoals zoveel grote plannen in de afgelopen decennia, die in een donkere Haagse la in schoonheid zijn gestorven. Houwelings voorstel voor een '*big bill*' om te komen tot contractsvormneutrale sociale zekerheid, is echt best '*beautiful*', maar ondertussen geldt voor het arbeidsovereenkomstenrecht: '*less is more*'. •

<sup>25</sup>. HR 23 december 2016, ECLI:NL:HR:2016:2998 (*Mediant*); en HR 31 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:571 (*Visco*).

<sup>26</sup>. HR 18 juli 2025, ECLI:NL:HR:2025:1171 (*Profoto*) en daarover uitvoerig: S.F. Sagel, 'Het intrekingsrecht: *time to say goodbye*',

in: M.Y.H.G. Erkens & S.F. Sagel (red.), *Bescherming in ontwikkeling*, Deventer: Wolters Kluwer 2026; J.P. Quist, 'Profoto beschouwd door de lens van het hoger beroep', TAP 2026/1, p. 11.