

ARBEIDSRECHT CARIBISCH NEDERLAND

THEORIE, PRAKTIJK EN VERBETERMOGELIJKHEDEN

RAPPORT

seo • economisch onderzoek



AUTEURS

DANIËL VAN VUUREN, WILLEMIJN ROOZENDAAL (VU), KIM VAN BERKEL, VIVIAN BIJ DE VAATE (VU) EN TAMARA DOEVE, M.M.V. FRANK DEKKER (BARENTSKRANTS) EN SOPHIE VAN LINT (LEIJSENVANLINT)

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Samenvatting

Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht verschilt danig van het Europees Nederlandse arbeidsrecht, maar wordt als acceptabel ervaren. Versterkte naleving, uitvoeringscapaciteit en kennis van het arbeidsrecht verdienen prioriteit boven aanpassingen van het arbeidsrecht. Mogelijke verbeteringen betreffen de regulering van oproep- en uitzendkrachten, (schijn-) zelfstandigen, het adresseren van ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden, het bevorderen van cao's en het vereenvoudigen van het ontslagrecht, in het bijzonder ontslagvergoedingen.

Voor vier arbeidsrechtelijke onderwerpen is onderzocht in hoeverre het juridisch kader in Caribisch Nederland afwijkt van Europees Nederland en hoe deze verschillen zich verhouden tot de lokale arbeidsmarkt: het arbeidsrecht algemeen, flexibele arbeid, ontslagrecht en collectief arbeidsrecht. Het onderzoek bestaat uit juridische analyse, arbeidsmarktanalyse en de analyse van informatie die is opgehaald via interviews met onder andere sociale partners, overheidsorganisaties en lokaal gevestigde juristen.

Ondanks een gemeenschappelijke oorsprong is op dit moment sprake van sterke verschillen tussen het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland. Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is sinds 10/10/10 vrijwel onveranderd gebleven, terwijl in Europees Nederland relatief ingrijpende veranderingen zijn doorgevoerd. Op sommige onderdelen is sprake van een sterk uiteenlopende systematiek, zoals voor de rechtspositie van ambtenaren. Werkenden bij de overheid zijn in Europees Nederland aangesteld als werknemer en in Caribisch Nederland als ambtenaar. De vakantiewetgeving is in Caribisch Nederland op een andere leest geschoeid dan in Europees Nederland, met verschillen in hoeveelheid, opbouw, opnemen en verjaren van vakantiedagen. De routes in het ontslagrecht zijn in Europees Nederland gebonden aan ontslaggronden. In Caribisch Nederland is dit niet het geval (net als in Europees Nederland tot 2015). Europees Nederland kent als ontslagvergoedingen onder andere de billijke vergoeding en de transitievergoeding. In Caribisch Nederland bestaat net als in Europees Nederland tot 2015 de kennelijk onredelijk ontslagvergoeding en de ontbindingsvergoeding en hiernaast Cessantia.

Andere onderdelen van het arbeidsrecht zijn uitsluitend te vinden in een van beide rechtstelsels. In Caribisch Nederland zijn niet wettelijk geregeld (in tegenstelling tot in Europees Nederland): de overgang van onderneming, de regulering van het nevenwerkzaamhedenbeding, de aanzegplicht bij het aflopen van een contract voor bepaalde tijd, de bedenktijd bij beëindiging met wederzijds goedvinden, het algemeen verbindend verklaren van cao's en algemene medezeggenschap. In Caribisch Nederland is wél het bestaan van de arbeidsbemiddelaar geregeld (in tegenstelling tot in Europees Nederland). Deze bemiddelt bij collectieve conflicten en verleent een ondersteunende tol bij de totstandkoming van cao's.

Ook zijn er onderdelen waarin het beschermingsniveau voor werknemers verschilt. Het arbeidsrecht in Caribisch Nederland beschermt werknemers minder goed dan in Europees Nederland ten aanzien van het rechtsvermoeden arbeidsduur (een gering verschil), uitbetaling loon bij niet-werken (bijvoorbeeld bij oproeparbeid) en proeftijdontslag bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Het arbeidsrecht in Caribisch Nederland beschermt werknemers beter dan in Europees Nederland ten aanzien van het boetebeding, concurrentiebeding, en de voorwaarden voor uitzendarbeid. De definitie van de arbeidsovereenkomst, goed werkgever- en

werknemerschap, aansprakelijkheid, ontslag op staan de voet en de wet Cao – dit met uitzondering van het algemeen verbindend verklaren, dat in Caribisch Nederland ontbreekt – zijn (nagenoeg) gelijk geregeld.

De Caribisch Nederlandse arbeidsmarkt wordt gekarakteriseerd door een hoge werkgelegenheid, relatief veel vaste arbeidsovereenkomsten, veel eenmanszaken en een grote publieke sector. De arbeidsparticipatie is hoog, de werkloosheid is laag en er is sprake van sterke arbeidskrapte. De bruto arbeidsparticipatie en werkloosheid zijn vergelijkbaar met de Europees Nederlandse niveaus. In vergelijking met Europees Nederland zijn er relatief veel vaste arbeidsovereenkomsten en eenmanszaken en juist weinig flexibele arbeidscontracten en deeltijdwerk. Op Bonaire is wel sprake van relatief veel baanwisselingen. Er worden steeds meer cao's afgesloten in Caribisch Nederland, voornamelijk op Bonaire. Naar verhouding hebben veel cao's betrekking op de publieke sector (overheid, onderwijs en zorg), overheidsbedrijven hierbij inbegrepen. De dekkinggraad van werknemers met een cao is ondanks deze groei waarschijnlijk nog aanzienlijk lager dan in Europees Nederland. De werkgelegenheid is voor een belangrijk deel geconcentreerd bij kleine bedrijven en in de publieke sector. In vergelijking met Europees Nederland heeft de publieke sector een dominante rol op de arbeidsmarkt. Door het beperkte aantal werkgevers slagen werkenden er niet altijd in om een passende baan te vinden in termen van opleidingsniveau, werkuren en salaris. Caribisch Nederland kent waarschijnlijk een grote informele sector, hoewel exacte cijfers over de omvang ontbreken. Veel van het werk in de informele sector bestaat uit zogenoemde 'side jobs'. Mogelijk betreft dit ook arbeidsmigranten, maar hier zijn geen harde gegevens over bekend. Werknemers die informeel werk verrichten kunnen in de praktijk vaak moeilijk hun rechten afdwingen.

Gesprekspartners op de eilanden leggen prioriteit bij het bevorderen van de naleving van het arbeidsrecht, via o.a. informatieverstrekking en toegankelijke rechtshulp, het bevorderen van kennis bij rechters, de unit Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN-SZW), Openbare lichamen, werkgevers en werknemers, en het beter ontsluiten van regels, jurisprudentie en literatuur ten behoeve van de rechtsontwikkeling, ook in het Engels, Papiaments en Spaans. Er wordt uitgekeken naar de komst van het Juridisch Loket. Aanpassing van het arbeidsrecht wordt door de meeste gesprekspartners niet als een prioriteit gezien. Eenvoud is een belangrijke wens van veel gesprekspartners, vanwege de schaal, beperkte uitvoeringscapaciteit en schaarse juridische expertise. Idealiter zijn arbeidsrechtelijke regels eenduidig en vereisen zij zo min mogelijk uitleg, ook omdat de drempel voor juridische procedures hoog is. Hier bestaat een zeker dilemma. Bij gelijke wetgeving kan in Nederland aanwezig expertise worden benut. Dit voordeel verdwijnt echter bij afwijkende wetgeving.

Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht dat in dit onderzoek centraal staat is passend bevonden voor een aantal onderwerpen, in de zin dat er weinig aanleiding is tot commentaar bij de gesprekspartners. Onderwerpen die tekstueel niet of weinig verschillen van Europees Nederland en in de praktijk ook niet of nauwelijks tot discussie leiden zijn: de definitie van de arbeidsovereenkomst, goed werkgever- en werknemerschap en werkgeversaansprakelijkheid. Ook de ketenregeling en de preventieve ontslagtoets stuiten als zodanig op weinig weerstand. Van door veel gesprekspartners als toereikend beoordeelde onderdelen van het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is het verbod op het concurrentiebeding een sprekend voorbeeld. Het ontbreken van een regeling van het nevenarbeidbeding wordt niet als gemis ervaren. Een passend onderdeel van het specifieke Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is het bestaan van de arbeidsbemiddelaar. Het (nagenoeg) ontbreken van medezeggenschapswetgeving wordt door de gesprekspartners niet als belangrijk knelpunt gezien.

De regulering van flexibele arbeidsrelaties wordt door gesprekspartners als deels ontoereikend beoordeeld. De in theorie strengere wetgeving voor uitzendondernemingen in Caribisch Nederland wordt een dode letter genoemd. Deze stand van zaken wordt door veel gesprekspartners op Saba en Sint Eustatius geen groot probleem gevonden vanwege de geringe aantallen uitzendkrachten. Op Bonaire is gesuggereerd dat de bescherming kan worden versterkt omdat daar het aantal uitzendkrachten groeiend is. Op Bonaire bestaan eveneens zorgen over een groeiend aantal werkenden dat (op papier) een oproepcontract heeft. Ook de bescherming van oproepkrachten is in het Caribisch Nederlandse BW geringer dan in Europees Nederland. Ten slotte zijn er op Bonaire zorgen over

schijnconstructies met eenmanszaken. De groei hiervan heeft naar veronderstelling van gesprekspartners te maken met het omzeilen van de voorwaarden voor tewerkstellingsvergunningen voor arbeidsmigranten. Deze geluiden zijn niet waargenomen op Saba en Sint Eustatius.

Belangrijke aandachtspunten zijn volgens gesprekspartners: ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden, het bevorderen van cao's en het moderniseren van het ontslagrecht. Zowel werkgevers als werknemers benoemen ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden als knelpunt, zoals tussen overheid en bedrijfsleven, tussen RCN en openbaar lichamen en tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland. De publieke sector wordt door veel gesprekspartners als marktverstoring ervaren. De sector is relatief groot en biedt doorgaans betere arbeidsvoorwaarden. Ongelijkheden hebben soms een verband met het recht, bijvoorbeeld het verschil in vakantiedagen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland of het gepercipieerde verschil in de ontslagbescherming van werknemers en ambtenaren in Caribisch Nederland. Vaker gaan de genoemde verschillen over beloning, een onderwerp dat in veel mindere mate door het recht wordt bepaald. Zowel de werkgevers als de werknemersorganisaties in de Centraal Dialoog Bonaire zien voordeel in het bevorderen van het afsluiten van cao's en de reikwijdte ervan, mogelijk in de toekomst via het algemeen verbindend verklaren. Tenslotte zien arbeidsjuristen voordelen in het moderniseren van het ontslagrecht, met name de vereenvoudiging of het voorspelbaarder maken van ontslagvergoedingen. De vereenvoudiging van ontslagvergoedingen wordt ook genoemd door werknemersvertegenwoordigers. Werkgeversvertegenwoordigers noemen de doorlooptijd en voorspelbaarheid van de ontslagvergunning via de ministeriële route als probleem en vinden dat deze ontslagroute sneller en transparanter zou moeten verlopen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1 Inleiding	6
2 Vergelijking van het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland	8
2.1 Ontwikkeling arbeidsrecht	9
2.2 Commentaar per Arbeidsrechtelijk onderzoeksonderwerp	9
2.3 Belangrijkste overeenkomsten en verschillen	13
3 De arbeidsmarkt in Caribisch Nederland	15
3.1 Macrobeeld van de arbeidsmarkt	16
3.2 Sectoren	20
3.3 (Arbeids)migratie	22
3.4 Arbeidsdynamiek	24
3.5 Arbeidsvormen	27
3.6 Cao's	32
4 Toepassing en impact van het arbeidsrecht	34
4.1 Algemene bevindingen	34
4.2 Naleving, kennis, uitvoering en handhaving	36
4.3 Commentaar per onderzoeksonderwerp	37
5 Conclusie	42
Referenties	45
Bijlage A Vergelijking van het Caribisch Nederlandse met het Europees Nederlandse arbeidsrecht	46
Bijlage A.1 Historische context en ontwikkeling van het arbeidsrecht in CN en EN	46
Bijlage A.2 Arbeidsrecht algemeen	49
Bijlage A.3 Flexibele arbeid	65
Bijlage A.4 Ontslagrecht	71
Bijlage A.5 Collectief arbeidsrecht	89
Bijlage A.6 Samenvattend overzicht	94
Bijlage B Werkgelegenheid naar sector en leeftijd	96
Bijlage C Gesprekspartners	98

1 Inleiding

Voor vier onderwerpen binnen het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht presenteren we de verschillen met het Europees Nederlandse arbeidsrecht, de praktische toepassing en uitwerking van het arbeidsrecht en mogelijke verbeteringen ervan.

Op 10 oktober 2010 (10-10-10) is het arbeidsrecht uit de voormalige Nederlandse Antillen overgenomen in Caribisch Nederland, de zogenoemde 'beleidsarme transitie'. Als gevolg van de staatkundige herstructurering heeft Nederland twee verschillende arbeidsverhoudingen: één voor Europees Nederland en één voor Caribisch Nederland. Ofschoon het om één land gaat, laat artikel 1 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden ruimte voor afwijkende regelgeving in Caribisch Nederland.¹

Voor dit laatste is een reden: het Europees Nederlandse arbeidsrecht is niet per se geschikt voor Caribisch Nederland. De lokale context in Caribisch Nederland verschilt wezenlijk van die in Europees Nederland, wat mogelijk verschillen in het arbeidsrecht rechtvaardigt. Zo zijn uitvoeringsorganisaties beperkt in hun mogelijkheden (onder andere vanwege schaal), is sprake van relatief grote migratiestromen tussen de eilanden en in de bredere regio en is de informele arbeidsmarkt in Caribisch Nederland vermoedelijk groter dan in Europees Nederland. Hiernaast is sprake van belangrijke verschillen *tussen* de drie eilanden. Ieder eiland heeft zijn eigen economische en sociale omstandigheden, fysieke omgeving en ook regionale omstandigheden. Tenslotte is van belang dat het arbeidsrecht geen geïsoleerd rechtsgebied is, maar is ingebed in het socialezekerheidsrecht, belastingrecht en migratierecht. Verschillen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland op deze rechtsgebieden kunnen ook een andere keuze voor de eilanden op het gebied van het arbeidsrecht rechtvaardigen.

We onderzoeken in hoeverre het arbeidsrecht in Caribisch Nederland toe is aan een update. Wet- en regelgeving is al lang niet gemoderniseerd en past mogelijk niet meer goed bij de huidige arbeidsmarkt op de drie eilanden. Het is hierom goed om het arbeidsrecht kritisch tegen het licht te houden en te bezien op welke onderdelen het kan worden verbeterd. Dit onderzoek geeft handvatten aan het ministerie van SZW, de bestuurscolleges van de eilanden en de sociale partners, waarmee zij kunnen bezien of en welke aanpassing van de wet- en regelgeving noodzakelijk c.q. gewenst is en op welke termijn.

In dit onderzoek staan vier arbeidsrechtelijke onderwerpen centraal: het arbeidsrecht algemeen, flexibele arbeid, ontslagrecht en collectief arbeidsrecht. Hiermee zijn niet alle onderdelen van het recht die worden beschouwd als arbeidsrechtelijk onderdeel van dit onderzoek. Zo blijven veel wetten buiten het Europees Nederlandse BW buiten beschouwing, zoals het arbeidsomstandighedenrecht, het arbeidstijdenrecht, het minimumloon, de arbeid en zorgwetgeving en het gelijke behandelingsrecht voor zover niet geregeld in het Europees Nederlandse BW. Van Titel 10 Boek 7 BW blijft de regeling met betrekking tot de zieke werknemer buiten beschouwing. Ook het socialezekerheidsrecht, loonbelasting, pensioenrecht en de regulering van arbeidsmigratie vallen niet binnen de bestudeerde thema's. In gesprekken met stakeholders op de eilanden is niettemin aantekening gemaakt van de door hen aangedragen thema's inzake het arbeidsrecht en de arbeidsmarkt, ook als die buiten deze selectie van het arbeidsrecht vallen. Wij hebben in de gesprekken vervolgens doorgevraagd naar hun reacties op de vier centrale thema's.

¹ Zie Dekker (2021).

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *Op welke onderdelen en hoe wijkt het arbeidsrecht in Caribisch Nederland af van dat in Europees Nederland en hoe verhouden deze verschillen zich voor Caribisch Nederland tot de bijzondere kenmerken van de lokale arbeidsmarkt?*

Deze hoofdvraag beantwoorden wij op basis van juridische analyse, gegevensanalyse en de analyse van informatie die is opgehaald via interviews. De juridische analyse is een systematische analyse van relevante arbeidsrechtelijke wetswijzigingen, parlementaire stukken, juridische literatuur en jurisprudentie.² De gegevensanalyse is op basis van data van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De interviews zijn gehouden met vele gesprekspartners³ op de drie eilanden van Caribisch Nederland en daarbuiten. De meeste gesprekspartners zijn tweemaal geïnterviewd: de eerste keer om zoveel mogelijk informatie op te halen die behulpzaam is bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen, en de tweede keer om conceptbevindingen te toetsen en aan te vullen. Op basis van de verschillende onderzoeksmethoden is een synthese geformuleerd die de hoofdvragen beantwoordt.

Hoofdstuk 2 van het rapport verschaft een kort historisch overzicht van het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en beschrijft vervolgens de belangrijkste overeenkomsten en verschillen met Europees Nederland. In hoofdstuk 3 wordt de arbeidsmarkt gekarakteriseerd aan de hand van beschikbare gegevens over onder andere dynamiek op de arbeidsmarkt, arbeidsvormen en afgesloten cao's. In hoofdstuk 4 wordt op basis van de gehouden interviews een beeld gegeven van de toepassing en feitelijke impact van het arbeidsrecht. De conclusie met hierin het antwoord op de hoofdvraag volgt in hoofdstuk 5.

² Een uitgebreidere toelichting op de juridische onderzoeksmethodiek is te vinden aan het begin van Bijlage A van dit rapport.

³ Een overzicht van de geraadpleegde gesprekspartners is te vinden in Bijlage C van dit rapport.

2 Vergelijking van het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland

Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht verschilt op veel onderdelen van het Europees Nederlandse arbeidsrecht, voornamelijk doordat in Europees Nederland na 2010 aanpassingen zijn gedaan en in Caribisch Nederland niet. Er is nog een aantal overeenkomsten, maar voor de meeste bestudeerde onderdelen is sprake van verschillen of zelfs een andere systematiek.

Dit hoofdstuk begint met een kort historisch overzicht van de ontwikkeling van het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland. Vervolgens worden de meest in het oog springende overeenkomsten en verschillen belicht. Afgesloten wordt met een beknopt samenvattend overzicht waarin de bestudeerde onderdelen van het arbeidsrecht worden gepresenteerd die volledig of grotendeels overeenkomen, evenals de onderdelen waarin significante verschillen bestaan. Voor een gedetailleerde analyse van de overeenkomsten en verschillen wordt verwezen naar Bijlage A.

De kernbevindingen van dit hoofdstuk zijn:

1. Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is sinds 10/10/10 vrijwel onveranderd gebleven, terwijl Aruba en Sint Maarten modernisering doorvoerden (relatief kleine aanpassingen) en Europees Nederland grote hervormingen
2. Er zijn enkele wetsvoorstellen in ontwikkeling voor Caribisch Nederland met betrekking tot verlof, gelijke behandeling en er is een voornemen om te komen tot een werkloosheidsregeling; in Europees Nederland met betrekking tot de definitie van de arbeidsovereenkomst, het concurrentiebeding en verdere regulering van flexibele arbeid.
3. Overeenkomsten in het Caribisch Nederlandse en Europees Nederlandse arbeidsrecht betreffen onder andere de definitie van de arbeidsovereenkomst, goed werkgever- en werknemerschap en aansprakelijkheid.
4. Het arbeidsrecht in Caribisch Nederland beschermt werknemers relatief goed voor wat betreft het boetebeding en concurrentiebeding.
5. Het arbeidsrecht in Caribisch Nederland beschermt werknemers minder goed voor wat betreft rechtsvermoeden arbeidsduur, uitbetaling loon bij niet-werken, nevenarbeid, oproep-, aanzeg- en bedenkttermijn, en proeftijdontslag bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd.
6. Een sterk uiteenlopende systematiek geldt voor de rechtspositie van ambtenaren in Europees Nederland en Caribisch Nederland; vakantiewetgeving; de routes in het ontslagrecht en ontslagvergoedingen; collectieve arbeidsconflicten en stakingen; en medezeggenschap.
7. Niet wettelijk geregeld in Caribisch Nederland zijn overgang van onderneming, het nevenwerkzaamhedenbeding, de aanzegplicht bij het aflopen van een contract voor bepaalde tijd, de bedenkttermijn bij beëindiging met wederzijds goedvinden, het algemeen verbindend verklaren van cao's en algemene medezeggenschap.

2.1 Ontwikkeling arbeidsrecht

Het arbeidsrecht in Europees Nederland en Caribisch Nederland heeft een gemeenschappelijke oorsprong in het Burgerlijk Wetboek. Sinds de jaren negentig zijn deze stelsels echter steeds verder uit elkaar gegroeid. Zo werd in 1997 in Europees Nederland een moderniseringsslag gemaakt die in Caribisch Nederland, dat toen nog onderdeel van het land Nederlandse Antillen was, niet is doorgevoerd. Sommige hervormingen in Europees Nederland, zoals de *Wet flexibiliteit en zekerheid* (1999), werden in grote lijnen overgenomen in de Nederlandse Antillen, maar met op onderdelen afwijkende keuzes.

De staatkundige herstructurering van 2010 leidde niet tot de invoering van het Europees Nederlandse arbeidsrecht in Caribisch Nederland. Sindsdien is het arbeidsrecht in Caribisch Nederland vrijwel onveranderd gebleven, terwijl Europees Nederland diverse grote hervormingen doorvoerde, zoals de *Wet werk en zekerheid* (2015) en de *Wet arbeidsmarkt in balans* (2020). Ook zijn in Europees Nederland wetswijzigingen doorgevoerd ter implementatie van Europees arbeidsrecht.

Aruba en Sint Maarten hebben wel een moderniseringsslag gemaakt in 2021 en 2022 door de invoering van een nieuwe titel 7.10 in het Burgerlijk Wetboek. Deze jurisdicties zijn met Caribisch Nederland verbonden omdat de rechters op de Caribische eilanden recht wijzen over het arbeidsrecht van zowel Caribisch Nederland als Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Voorts is de Hoge Raad bevoegd als cassatierechter zowel in Europees Nederland als in de genoemde landen en in Caribisch Nederland.

Er zijn enkele wetsvoorstellen in ontwikkeling en deels al klaar voor invoering om het arbeidsrecht in Caribisch Nederland te actualiseren. Deze wetsvoorstellen hebben onder andere betrekking op verlof en gelijke behandeling. Ook wordt overwogen een recht op werkloosheidsuitkering in te voeren.

2.2 Commentaar per Arbeidsrechtelijk onderzoeksonderwerp

2.2.1 Arbeidsrecht algemeen

Dit onderzoeksonderwerp omvat de onderdelen van het Burgerlijk Wetboek (BW) die niet onder een van de andere onderzoeksonderwerpen vallen. Belangrijke onderwerpen binnen het onderzoeksonderwerp Arbeidsrecht algemeen zijn het recht op loon, gelijke behandeling, bijzondere bedingen en vakantie.

Tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland bestaan voor dit onderzoeksonderwerp op detailniveau allerlei verschillen die grotendeels zijn ontstaan bij de modernisering van het BW in Europees Nederland in 1997. Daarnaast zijn de loonaanspraken van werknemers in Europees Nederland op bepaalde punten versterkt door de *Wet aanpak schijnconstructies* (Was 2015) en de *Wet werk en zekerheid* (Wwz 2015). Tenslotte komen in dit onderzoeksonderwerp onderwerpen samen die voor Europees Nederland voortkomen uit Europese richtlijnen, zoals de informatieverplichting van werkgevers, de bescherming bij overgang van onderneming, en de regeling van nevenactiviteiten.

Een overeenkomst tussen beide stelsels is de definitie van de arbeidsovereenkomst. Wat betreft de personele werkingssfeer hiervan is van belang dat deze in Europees Nederland ook van toepassing is op ambtenaren in dienst van de overheid. In Caribisch Nederland geldt een aparte regeling van de rechtspositie van ambtenaren zoals dit tot 2020 ook in Europees Nederland gold.

Een opvallend verschil is de sterkere bescherming van werknemers tegen het gebruik van een concurrentiebeding in Caribisch Nederland. In Caribisch Nederland is het concurrentiebeding verboden. In Europees Nederland beperkt de wet het gebruik van het concurrentiebeding, maar wordt het niet verboden. Dit is een vrij zeldzaam voorbeeld van een sterkere werknemersbescherming in Caribisch Nederland ten opzichte van Europees Nederland. Op veel andere onderwerpen is de werknemersbescherming in Caribisch Nederland minder sterk, zoals bij de ruimere mogelijkheid voor werkgevers om arbeidsvoorwaarden te wijzigen en het onbeperkte gebruik van een loonuitsluitingsbeding. Werknemers in Caribisch Nederland hebben bovendien minder vakantiedagen dan in Europees Nederland, en ook overigens bevat de vakantiewetgeving vrij grote verschillen tussen beide stelsels.

In Europees Nederland zijn verschillende wetsvoorstellen in ontwikkeling met betrekking tot de onderwerpen van dit onderzoeksonderwerp. Deze hangen voor een deel samen met de wens de groeiende flexibilisering van arbeidsrelaties in te dammen. Er is een voorstel over de uitleg van art. 7:610 BW, dat wil zeggen de criteria voor de kwalificatie van een overeenkomst als arbeidsovereenkomst; en twee voorstellen over recht op loon bij niet werken. Daarnaast is er een voorstel voor aanscherping van de regeling van het concurrentiebeding.

In Caribisch Nederland is een voorstel gedaan voor een (relatief bescheiden) aanpassing van de vakantiewetgeving. Ook is er een voorstel waarin de gronden voor het recht op gelijke behandeling worden uitgebreid. Dit voorstel heeft mede betrekking op het nu al in het BW van Caribisch Nederland geregelde recht op gelijke behandeling op grond van geslacht, deeltijdarbeid en contractduur. Volgens dat voorstel krijgt het College voor de Rechten van de Mens de bevoegdheid hierover te oordelen.

2.2.2 Flexibele arbeid

Dit onderzoeksonderwerp ziet op de wettelijke regulering van flexibele arbeid in Caribisch Nederland en Europees Nederland, te weten de rechtsvermoedens, oproepcontracten, uitzendarbeid en payrolling. De wettelijke regulering van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd valt onder het onderzoeksonderwerp ontslagrecht.

In beide rechtsstelsels is wetgeving ontwikkeld ter regulering van flexibele arbeid. In Europees Nederland gebeurde dat met de *Wet flexibiliteit en zekerheid* van 1999 en de *Waadi* (1998). In (destijds) de Nederlandse Antillen is flexibele arbeid gereguleerd met de *Landsverordening op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten* (1989) en de *Landsverordening flexibilisering arbeidsrelaties* 2000. De eerstgenoemde wet is voor Caribisch Nederland omgezet naar de *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten BES*.

Sinds de invoering van deze wetten is het aandeel flexibele arbeidsrelaties in Europees Nederland sterk toegenomen, terwijl de bescherming van deze werknemer achterbleef. Dat leidde tot ingrijpen door de wetgever. In Europees Nederland zijn de afgelopen jaren meerdere wetwijzigingen doorgevoerd om de positie van flexibele arbeidskrachten te versterken: de *Wwz* in 2015, de *Wab* in 2020 en de *implementatiewet EU-richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden* in 2022. In Caribisch Nederland is dergelijke aanvullende bescherming voor flexibele arbeidskrachten niet geïntroduceerd.

Een vergelijking levert de volgende aandachtspunten op. De rechtsvermoedens arbeidsovereenkomst en arbeidsduur zijn in opzet nagenoeg gelijk, zij het dat in Caribisch Nederland de voorwaarden voor het aannemen van het rechtsvermoeden van de omvang van de arbeidsovereenkomst iets strenger zijn. Voor oproepkrachten is in Europees Nederland de voorspelbaarheid van de oproepen versterkt en dient de werkgever na een jaar zekerheid te bieden met een aanbod voor een vast aantal uren. Bovendien is in Europees Nederland een wetsvoorstel in ontwikkeling die beoogt de bescherming van onder andere oproepkrachten nog verder te verbeteren.

Voor uitzendkrachten is sprake van een gemengd beeld als het gaat om bescherming. In sommige opzichten biedt Europees Nederland meer bescherming dan Caribisch Nederland, zoals bij de loonverhoudingsnorm, die ziet op een groter deel van de arbeidsvoorwaarden. Tegelijkertijd zijn uitzendkrachten op andere vlakken wettelijk gezien juist beter beschermd in Caribisch Nederland. Dit geldt bijvoorbeeld voor het vergunningsvereiste voor uitzendbureaus, dat in Caribisch Nederland in de *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten BES* is neergelegd, terwijl het in Europees Nederland is afgeschaft met de invoering van de Waadi. Daarnaast is het tijdelijke karakter van uitzendrelaties in Caribisch Nederland strikter gereguleerd dan in Europees Nederland. Voorts kent Caribisch Nederland geen 'verlicht beschermings/ontslagregime' voor uitzendkrachten zoals in Europees Nederland geregeld in art. 7:691 BW NL. In Europees Nederland zijn wel meerdere wetsvoorstellen in ontwikkeling of aanhangig die beogen de uitzendkracht beter te beschermen. Er is een voorstel tot invoering van een certificeringsplicht voor uitzendbureaus, een voorstel tot meer en snellere arbeidsrechtelijke bescherming van de uitzendkracht en een beleidsvoornemen tot regulering van het tijdelijke karakter van de uitzendrelatie.

De payrollovereenkomst is in Europees Nederland wettelijk gereguleerd, terwijl dat in Caribisch Nederland niet het geval is. De opkomst van de payrollconstructie in Europees Nederland hangt samen met het feit dat daarmee het verlichte ontslagregime van de uitzendconstructie ook benut kan worden bij als permanent bedoelde relaties. Onder andere omdat dit verlichte regime in Caribisch Nederland niet bestaat, is er (in theorie) ook weinig voordeel te behalen aan een payrollconstructie zodat een regulering hiervan niet voor de hand ligt.

2.2.3 Ontslagrecht

Het Europees Nederlandse ontslagrecht is in 2015 en 2020 ingrijpend gewijzigd door de invoering van de *Wwz* en de *Wab*. Een belangrijk doel van de *Wwz* was om het ontslagrecht eenvoudiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar te maken voor werkgevers, terwijl ze werknemers beter moesten ondersteunen bij het vinden van een nieuwe baan. Sindsdien is het ontslagrecht in Europees Nederland volledig geregeld in Boek 7, titel 10, afdeling 9 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Belangrijke veranderingen waren de introductie van het stelsel van gesloten ontslaggronden, de koppeling tussen die ontslaggronden en de te volgen route voor ontslag, de wijziging van ontslagvergoedingen en proceduremogelijkheden. Met de *Wab* werd dit stelsel op punten iets verfijnd en aangevuld.

In Caribisch Nederland zijn deze hervormingen niet doorgevoerd. Het ontslagrecht in Caribisch Nederland is grotendeels gebaseerd op het oude Europees Nederlandse stelsel en geregeld in het BW BES, de *Wet Beëindiging Arbeidsovereenkomst BES* (WBA BES) en de *Cessantiawet BES*. Kort gezegd brengt dit mee dat in Caribisch Nederland sprake is van een duaal ontslagstelsel, deels privaatrechtelijk en deels publiekrechtelijk geregeld, waarbij de werkgever de keuze heeft tussen een van de twee hoofdroutes voor een ontslag van de werknemer: 1) opzegging met voorafgaande toestemming van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) eventueel gevolgd door een achteraf door de werknemer aangespannen kennelijk onredelijk ontslagprocedure, of 2) ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter. In Europees Nederland is daarentegen sprake van een dwingend grondenstelsel zonder keuzevrijheid voor de ontslagroute.

Ook de ontslagvergoedingen verschillen vrij sterk: in Europees Nederland bestaan de billijke vergoeding, cumulatievergoeding en transitievergoeding, terwijl Caribisch Nederland de kennelijk onredelijk ontslagvergoeding, ontbindingsvergoeding en Cessantievergoeding kent. De transitievergoeding uit Europees Nederland bedraagt standaard een derde van het maandloon per dienstjaar met een maximum, de Cessantievergoeding uit Caribisch Nederland een weekloon per dienstjaar voor de eerste tien jaar arbeidsverleden, waarna de berekeningsgrondslag wordt verhoogd tot een en een kwart van het weekloon en na twintig jaar verder verhoogd tot twee weeklonen. De transitievergoeding wordt niet toegekend bij pensionering; Cessantia wel. De billijke vergoeding in Europees Nederland mag alleen bij hoge uitzondering worden toegekend in geval van

ernstige verwijtbaarheid van de werkgever en de berekening ervan is niet goed voorspelbaar. De toekenning van de kennelijk onredelijk ontslagvergoeding en de ontbindingvergoeding in Caribisch Nederland staan ter vrije bepaling van de rechter. De hoogte van de ontbindingsvergoeding mag worden berekend met behulp van de kantonrechtersformule waardoor meer voorspelbaarheid kan worden bereikt. De vergoedingen voor het niet in acht nemen van de opzegtermijn zijn wel ongeveer hetzelfde.

Andere onderdelen van het ontslagrecht laten minder grote verschillen zien. De arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is nagenoeg hetzelfde geregeld, zij het dat in Caribisch Nederland opzegging mogelijk is zonder preventieve toets, er geen aanzegplicht geldt en de tussenpoos bij de ketenregeling langer is. Bij beëindiging met wederzijds goedvinden geldt in Caribisch Nederland geen bedenktijd waarbinnen de beëindigingsovereenkomst nog kan worden ontbonden. Er is een nagenoeg gelijke regeling voor ontslag op staande voet, dit geldt ook voor opzegtermijnen en sancties bij het niet in acht nemen daarvan. De opzegverboden zijn in Europees Nederland iets uitgebreider. De regeling van proeftijdontslag kent in Europees Nederland een bijzondere regeling voor bepaaldetijdcontracten.

2.2.4 Collectief arbeidsrecht

Dit onderzoeksonderwerp valt onder te verdelen in vier kernonderwerpen: collectief ontslag, medezeggenschap, cao-recht en collectieve arbeidsconflicten. Hoewel beide rechtsstelsels op deze terreinen overeenkomsten vertonen, zijn er ook duidelijke verschillen.

In Caribisch Nederland is de rol van vakbonden bij collectief ontslag beperkt. Alleen als de situatie vraagt om de inschakeling van de arbeidsbemiddelaar, regelt de wet de betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers. Wel is de werkgever verplicht een voorgenomen ontslag van minimaal 25 werknemers of meer dan 25% van het personeel te melden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), samen met een afvloeiingsplan. De minister beoordeelt dit plan en beslist over toestemming tot ontslag. Zonder toestemming zijn ontslagen vernietigbaar. In Europees Nederland geldt de Wet melding collectief ontslag (WMCO), die strengere eisen stelt. Werkgevers moeten hun voornemen schriftelijk melden aan het UWV en de vakbonden en verplicht met deze laatsten in overleg treden. Ontslag is pas mogelijk na een wachttijd van een maand of na instemming van de vakbonden.

Ook op het gebied van medezeggenschap zijn er grote verschillen. In Europees Nederland is medezeggenschap uitgebreid geregeld in de Wet op de Ondernemingsraden (WOR). Ondernemingen met vijftig of meer werknemers moeten een ondernemingsraad (OR) instellen, die belangrijke advies-, instemmings- en informatierechten heeft. Bij kleinere ondernemingen kan een personeelsvertegenwoordiging verplicht zijn. Caribisch Nederland kent geen algemene regeling zoals de WOR. De Arbeidsgeschillenwet 1946 regelt alleen de mogelijkheid om een werknemersraad in te stellen. Los daarvan ontbreekt een structureel kader voor medezeggenschap.

Wat betreft cao-recht zijn de wettelijke regelingen in beide rechtsgebieden grotendeels vergelijkbaar. Werkgevers en vakbonden kunnen cao's sluiten die bindend zijn voor hun leden. Het verschil zit in de mogelijkheid tot algemeen verbindendverklaring. In Europees Nederland kan de minister cao-bepalingen verbindend verklaren voor de gehele sector, ook voor werkgevers en werknemers die niet verbonden zijn aan een vakbond of werkgeversvereniging die partij is bij de cao. In Caribisch Nederland bestaat deze mogelijkheid niet; daar zijn cao's slechts bindend voor de ondertekenende partijen en de daaraan gebonden vakbondsleden of leden van de werkgeversvereniging.

Op het vlak van collectieve arbeidsconflicten kent Caribisch Nederland specifieke regelingen die in Europees Nederland ontbreken. In Caribisch Nederland is voor een deel van de bedrijven staking verboden. Bij dreigende stakingen moet een door de minister benoemde onafhankelijke bemiddelaar worden ingeschakeld. Tijdens een wettelijke afkoelingsperiode van maximaal dertig dagen zijn stakingen verboden. De bemiddelaar probeert binnen die periode tot een oplossing te komen. De bemiddelaar kan hiernaast referenda organiseren om te bepalen welke vakbond namens werknemers mag onderhandelen. De werkgever is verplicht om met deze vakbond te onderhandelen. In Europees Nederland is een vergelijkbare wettelijke bemiddelingsregeling afgeschaft.

2.3 Belangrijkste overeenkomsten en verschillen

Hieronder volgt een beknopt samenvattend overzicht van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen in het arbeidsrecht tussen beide stelsels. De tabel is onderverdeeld in vier categorieën. Bij de kolom 'Gelijk of nagenoeg gelijk' worden ook onderwerpen genoemd die verschillen als gevolg van een modernisering van wetgeving in Europees Nederland, maar zonder ingrijpende gevolgen voor de rechtspositie van werkgever of werknemers. Bij 'Relatief geringe verschillen' zijn er op detailniveau wel verschillen aan te wijzen, maar deze zullen in de praktijk zelden tot een wezenlijk andere uitkomst leiden. Bij de rij 'Verschillen in bescherming' is het verschil wel wezenlijk te noemen, echter is het verschil beperkt tot een enkel punt. Hierbij is beoordeeld of het verschil leidt tot meer of minder bescherming voor werknemers in Caribisch Nederland. Tenslotte is er wetgeving die op een wezenlijke andere manier is vormgegeven. Voor deze categorie 'Andere systematiek' is geen beoordeling gemaakt van het beschermingsniveau voor werknemers. In de tabel wordt voorts door middel van een asterisk (*) aangegeven indien een onderwerp niet wettelijk geregeld is in Caribisch Nederland.

Tabel 2.1 Vergelijking arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland

	Gelijk of nagenoeg gelijk	Relatief geringe verschillen	Verschillen in bescherming	Andere systematiek
Onderzoeksonderwerp 1 Algemeen				
Definitie van de arbeidsovereenkomst	√			
Bevoegdheid tot het aangaan van arbeidsovereenkomsten		√		
Bepaling, berekening en vormen van loon		√		
Verschuldigdheid en betaling van het loon (loonuitsluiting en loon in ketens)			√	
Besteding van het loon met betrekking tot pensioen en looninhouding		√		
Loonbeslag en verrekening: verschillende berekening van grenzen			√	
Verschuldigdheid van loon bij niet werken			√	
Bijzondere bepalingen voor inwonend personeel		√		
Verplichting om arbeid naar beste vermogen te verrichten		√		
Informatieverplichting werkgever		√		
Getuigschrift		√		
Goed werkgeverschap en goed werknemerschap	√			
Verplichting om arbeid persoonlijk te verrichten	√			
Verplichting om voorschriften van de werkgever na te leven	√			

Wijziging van arbeidsvoorwaarden			√	
Boetebeding			√	
Concurrentiebeding en relatiebeding			√	
Nevenwerkzaamhedenbeding			√*	
Vakantiewetgeving				√
Gelijke behandeling			√	
Zorgplicht en aansprakelijkheid werkgever	√			
Aansprakelijkheid werknemer	√			
Overgang van onderneming				√*
Rechtspositie ambtenaren				√
Onderzoeksonderwerp 2 'Flex'				
Rechtsvermoedens omvang arbeidsovereenkomst			√	
Oproeparbeid			√	
Uitzendarbeid			√	
Onderzoeksonderwerp 3 Ontslag				
Ragetielieregel (rechtspositie bij opvolging overeenkomst onbepaalde tijd door overeenkomst bepaalde tijd)	√			
Regeling van de overeenkomst voor bepaalde tijd		√		
Aanzepplicht			√*	
Ketenregeling			√	
Beëindiging met wederzijds goedvinden			√*	
Opzegtermijnen		√		
Gevolgen van opzegging in strijd met opzegtermijnen	√			
Opzegverboden			√	
Gevolgen van opzegging in strijd met opzegverbod			√	
Het ontslag op staande voet	√			
De opzegging tijdens proeftijd			√	
Opzegging en ontbinding				√
Ontslagvergoedingen				√
Onderzoeksonderwerp 4 Collectief				
CAO-recht, voor zover het betreft de wet Cao	√			
CAO-recht: algemeen verbindend verklaring				√*
Collectief ontslag			√	
Medezeggenschap			√*	
Collectieve arbeidsconflicten en stakingen				√

Bron: SEO Economisch Onderzoek / Vrije Universiteit Amsterdam (2025)

* Onderwerp is niet wettelijk geregeld in Caribisch Nederland

3 De arbeidsmarkt in Caribisch Nederland

De Caribisch Nederlandse arbeidsmarkt wordt gekarakteriseerd door een hoge werkgelegenheid, relatief veel vaste arbeidsovereenkomsten, veel eenmanszaken, een grote publieke sector en waarschijnlijk een substantiële informele sector.

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de arbeidsmarkt op Bonaire, Saba en Sint Eustatius, met de nadruk op de aspecten die het meest in relatie staan tot het arbeidsrecht.

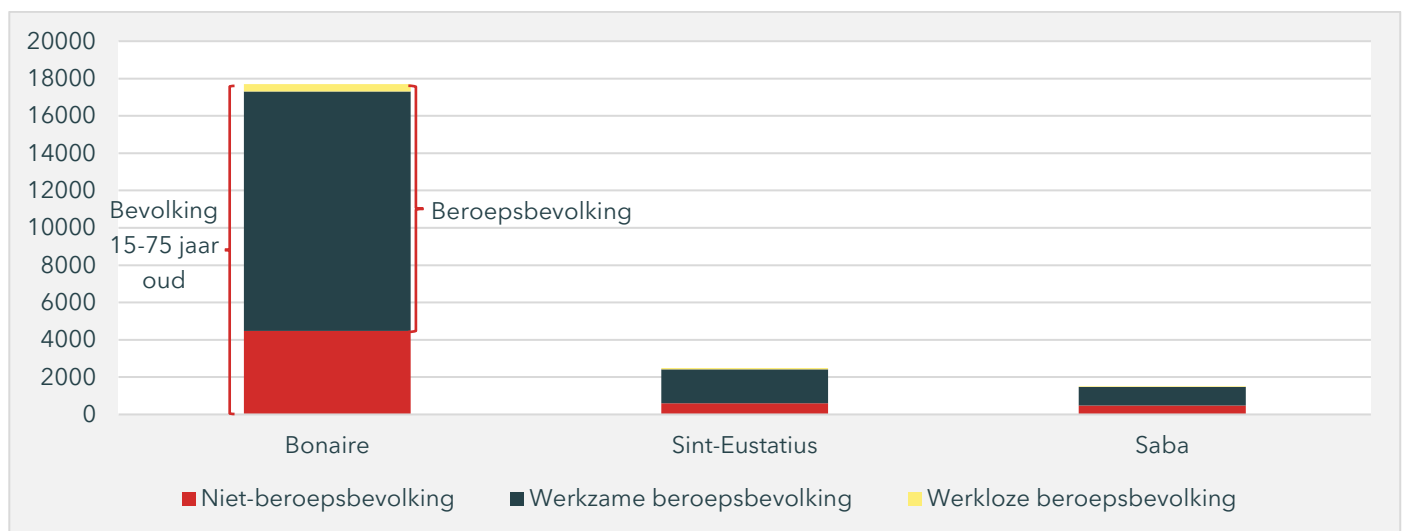
De belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk zijn:

1. De Caribisch Nederlandse arbeidsparticipatie is hoog, de werkloosheid is laag en er is sprake van sterke arbeidskrapte. De bruto arbeidsparticipatie en werkloosheid zijn vergelijkbaar met Europees Nederlandse niveaus (resp. 75 en 4%).
2. De werkgelegenheid is voor een belangrijk deel geconcentreerd bij kleine bedrijven en in de publieke sector. Driekwart van de werkgevers heeft minder dan tien werknemers in dienst, wat vergelijkbaar is met Europees Nederland. In vergelijking met Europees Nederland heeft de publieke sector een dominante rol op de arbeidsmarkt. De lonen in de publieke sector zijn hoog in vergelijking met andere sectoren in Caribisch Nederland.
3. De arbeidskrapte komt slechts beperkt tot uitdrukking in de beloning van werknemers: Lonen in o.a. de horeca, zakelijke dienstverlening, industrie, handel, visserij, cultuur en recreatie liggen op of rond het wettelijk minimumloon.
4. Als gevolg van arbeidsmigratie groeit de Bonairiaanse beroepsbevolking met zeven procent per jaar. Op Sint Eustatius en Saba groeit de beroepsbevolking niet of nauwelijks door migratie.
5. Door het beperkte aantal werkgevers slagen werkenden er niet altijd in om een passende baan te vinden in termen van opleidingsniveau, werkuren en salaris.
6. Op Bonaire is sprake van relatief veel baanwisselingen. Dit houdt waarschijnlijk verband met seizoensarbeid, die is geconcentreerd bij een beperkte, specifieke groep op de arbeidsmarkt. Saba en Sint Eustatius zijn qua baanwisselingen vergelijkbaar met Europees Nederland.
7. In vergelijking met Europees Nederland zijn er relatief veel vaste arbeidsovereenkomsten en eenmanszaken en juist weinig flexibele arbeidscontracten en deeltijdwerk. In het bijzonder wordt weinig gebruik gemaakt van oproepcontracten en uitzendarbeid. Op Bonaire lijkt wel sprake te zijn van een stijgend gebruik van oproep- en uitzendcontracten. Binnen de grenzen van de ketenregeling wordt gebruik gemaakt van ketens van contracten voor bepaalde tijd.
8. Het aandeel werkenden met een vast contract is onder gedocumenteerde arbeidsmigranten vergelijkbaar als voor mensen die in Caribisch Nederland zijn geboren. Mensen die zijn geboren in Europees Nederland werken iets vaker dan gemiddeld als zelfstandige en in deeltijd.
9. Caribisch Nederland kent waarschijnlijk een grote informele sector, hoewel exacte cijfers over de omvang ontbreken. Veel van het werk in de informele sector bestaat uit zogenoemde 'side jobs', waarvan de inkomsten buiten het zicht van formele instanties blijven. Ook arbeidsmigranten verrichten mogelijk werk in de informele sector, al is het belang hiervan onbekend.
10. Er worden steeds meer cao's afgesloten in Caribisch Nederland, voornamelijk op Bonaire. Naar verhouding hebben veel cao's betrekking op de publieke sector. Door het geringe aantal cao's in de private sector verwachten we dat de cao-dekkingsgraad (het aandeel werknemers dat onder een cao valt) beduidend lager is dan in Europees Nederland.

3.1 Macrobeeld van de arbeidsmarkt

De beroepsbevolking van Bonaire is vele malen groter dan die van Sint Eustatius en Saba. De omvang van de beroeps- en niet-beroepsbevolkingen van de drie eilanden is weergegeven in Figuur 3.1. De beroepsbevolking is gelijk aan het aantal inwoners dat (i) betaald werk heeft óf (ii) geen betaald werk heeft en wel recentelijk actief heeft gezocht naar betaald werk en hier ook direct beschikbaar voor is. De niet-beroepsbevolking bestaat dan uit mensen die wel van beroepsgeschikte leeftijd zijn (15 tot 75 jaar), maar die geen werk hebben en hier ook niet actief naar op zoek zijn of direct beschikbaar voor zijn. De beroepsbevolking van Bonaire bestaat uit circa 13,2 duizend mensen. Hiervan is het merendeel werkzaam, namelijk ongeveer 12,8 duizend mensen. Ongeveer 400 mensen zijn werkloos. Op Sint Eustatius en Saba wonen veel minder mensen en zijn de beroepsbevolkingen dus ook veel kleiner. Op Sint Eustatius bestaat de beroepsbevolking uit zo'n 1.900 mensen, waarvan er ongeveer 1.800 werkzaam zijn. Op Saba telt de beroepsbevolking ongeveer 1.050 mensen. Hiervan zijn er zo'n 1.000 werkzaam.

Figuur 3.1 Bonaire heeft veruit de grootste (beroeps)bevolking



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Cijfers van 2022

Caribisch Nederland wordt gekenmerkt door een relatief hoge arbeidsparticipatie en lage werkloosheid (Tabel 3.1). De bruto arbeidsparticipatie van de bevolking tussen de 15 en 75 jaar oud is op Bonaire en Sint Eustatius ongeveer gelijk aan 75 procent. Op Saba ligt dit aandeel iets lager op ongeveer 69 procent in 2022, wat verband houdt met de relatief grote studentenpopulatie op het eiland. Deze arbeidsparticipatiecijfers liggen op een vergelijkbaar niveau als in Europees Nederland. In omliggende landen, waaronder Aruba, Curaçao en Sint Maarten, ligt de bruto arbeidsparticipatie veelal lager, vaak tussen de 60 en 65 procent (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024). Op alle drie de eilanden ligt ook de netto arbeidsparticipatie hoog. De netto arbeidsparticipatie geeft het aandeel werkenden in de totale bevolking weer tussen de 15 en 75 jaar oud. Op Bonaire en Sint Eustatius ligt de netto arbeidsparticipatie op 73 procent in 2022 en op Saba op 67 procent. Ter vergelijking: in Europees Nederland was de netto arbeidsparticipatie ook ongeveer 72 procent in 2022, terwijl het op Aruba en Curaçao respectievelijk 58 en 55 procent bedroeg (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024). Het werkloosheidspercentage in Caribisch Nederland is ongeveer 3 procent. Ook dit is vergelijkbaar met Europees Nederland, waar ongeveer 4 procent van de beroepsbevolking werkloos is. Op Aruba, Curaçao en Sint Maarten is het werkloosheidspercentage respectievelijk 4, 13 en 7 procent (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024).

Tabel 3.1 Arbeidsparticipatie hoog en werkloosheid laag in Caribisch Nederland

		Bruto arbeidsparticipatie (%)	Netto arbeidsparticipatie (%)	Werkloosheid (%)
Bonaire	2014	74	69	6
	2018	75	73	3
	2022	75	73	3
Sint Eustatius	2014	74	68	9
	2018	75	72	4
	2022	76	73	4
Saba	2014	61	59	3
	2018	67	66	2
	2022	69	67	3
Europees Nederland	2014	72	66	8
	2018	73	69	5
	2022	75	72	4

Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

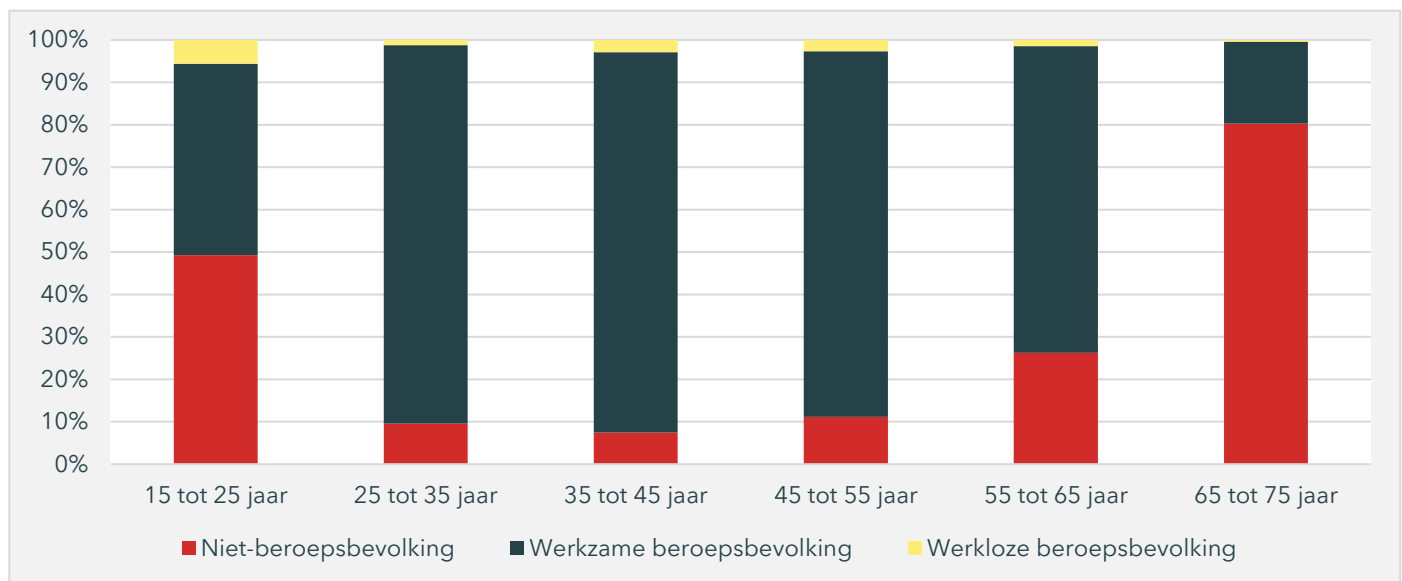
Noot: Bruto arbeidsparticipatie = het deel van de bevolking tussen de 15 en 75 jaar oud dat tot de beroepsbevolking hoort.
 Netto arbeidsparticipatie = het deel van de bevolking tussen de 15 en 75 jaar dat tot de werkzame beroepsbevolking hoort.

Jongeren en ouderen behoren op alle drie de eilanden vaker tot de niet-beroepsbevolking dan mensen van middelbare leeftijd (Figuur 3.2). Zij zijn dus minder vaak direct beschikbaar om te gaan werken of actief op zoek naar werk. Dat is ook logisch, omdat een groot deel van de jongeren nog naar school gaat en een deel van de ouderen al met pensioen is.

Van de jongeren die wel tot de beroepsbevolking behoren is een relatief groot aandeel werkloos. Ook dit is verklaarbaar, omdat jongeren typisch vaker van werkomgeving wisselen dan meer ervaren werkenden. Op Bonaire is ongeveer 11 procent van de jongeren werkloos; op Sint Eustatius zo'n 17 procent; en op Saba is de werkloosheid te klein om met zekerheid iets over de omvang van de werkloosheid onder jongeren te kunnen zeggen. Ter vergelijking: in Europees Nederland schommelt het werkloosheidspercentage onder jongeren al jaren tussen de 7,5 en 10 procent. De jeugdwerkloosheid op Bonaire is dus enigszins vergelijkbaar met die in Europees Nederland en op Sint Eustatius duidelijk hoger.

Op Saba wonen relatief veel mensen van 25 tot 35 jaar oud, die niet tot de beroepsbevolking behoren. Dit zijn grotendeels studenten die studeren aan de Saba University School of Medicine. Ten opzichte van de andere twee eilanden biedt een relatief groot deel van deze jongeren zich niet aan op de arbeidsmarkt. Circa 24 procent van de Sabanen tussen de 25 en 35 jaar oud behoort tot de niet-beroepsbevolking, ten opzichte van 8 procent op zowel Bonaire als Sint Eustatius.

Figuur 3.2 Jongeren en ouderen in Caribisch Nederland behoren vaker tot de niet-beroepsbevolking



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Figuur geeft per leeftijdscategorie het aandeel van de 15-75 jarigen weer dat tot de niet-beroepsbevolking, de werkzame beroepsbevolking of de werkloze beroepsbevolking hoort. Cijfers zijn van 2022, voor Caribisch Nederland als geheel.

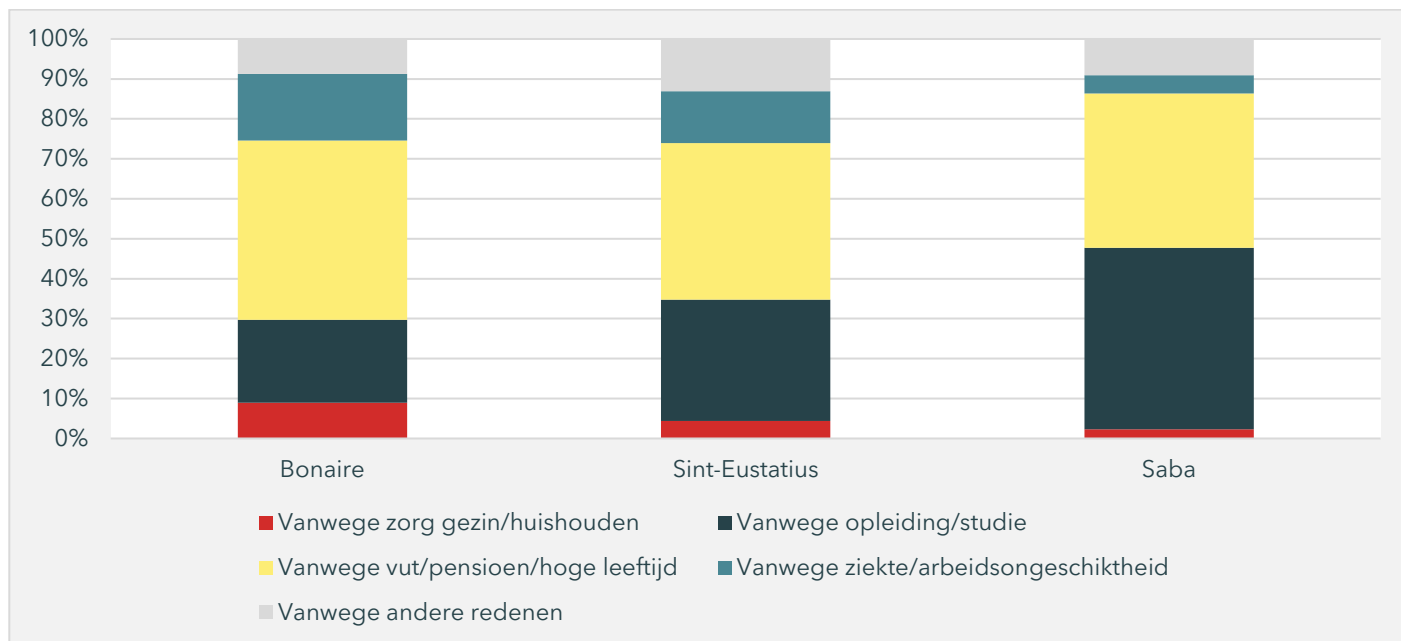
De meest voorkomende reden waarom inwoners van Caribisch Nederland zich niet aanbieden op de arbeidsmarkt is (vroeg)pensioen of een hoge leeftijd (Figuur 3.3). Het CBS vraagt tweejaarlijks aan mensen die wel tot de beroepsgeschikte bevolking behoren (en dus tussen de 15 en 75 jaar oud zijn), maar zichzelf niet aanbieden op de arbeidsmarkt waarom zij dat niet doen. Op alle drie de eilanden blijkt daarbij dat mensen vooral vanwege hun (hoge) leeftijd of (vroeg)pensioen niet willen of kunnen werken. Vooral 45-plussers geven dit als belangrijkste reden. Op Saba wordt ook vaak het volgen van een opleiding als reden gegeven. Dit heeft te maken met de grote studentenpopulatie op het eiland, want het volgen van een opleiding wordt vooral door jongeren (15 tot 35 jaar oud) als belangrijkste reden gegeven voor het niet beschikbaar zijn voor werk.

Ook wanneer we kijken naar het aantal bedrijven dat op de drie eilanden gevestigd is, zien we logischerwijs dat dit er veel meer zijn op Bonaire dan op Sint Eustatius en Saba: ongeveer tien keer zo veel. CBS (2024) rapporteert dat er in 2022 ongeveer 3380 actieve bedrijven⁴ waren op Bonaire. Op Sint Eustatius waren dat er ongeveer 350 en op Saba 220.

Op alle drie de eilanden zijn bij de meeste werkgevers minder dan tien mensen werkzaam (Figuur 3.4). Het aandeel werkgevers met meer dan tien werknemers is op Bonaire 20 procent, op Sint Eustatius 32 procent en op Saba 29 procent. Op Bonaire en Sint Eustatius worden naar verhouding veel bedrijven geteld met drie tot tien werknemers. Deze cijfers zijn vergelijkbaar met die van Europees Nederland. Daar heeft ook zo'n 17 procent van de werkgevers meer dan tien medewerkers in dienst.

⁴ Een actief bedrijf is een bedrijf dat belasting betaalt.

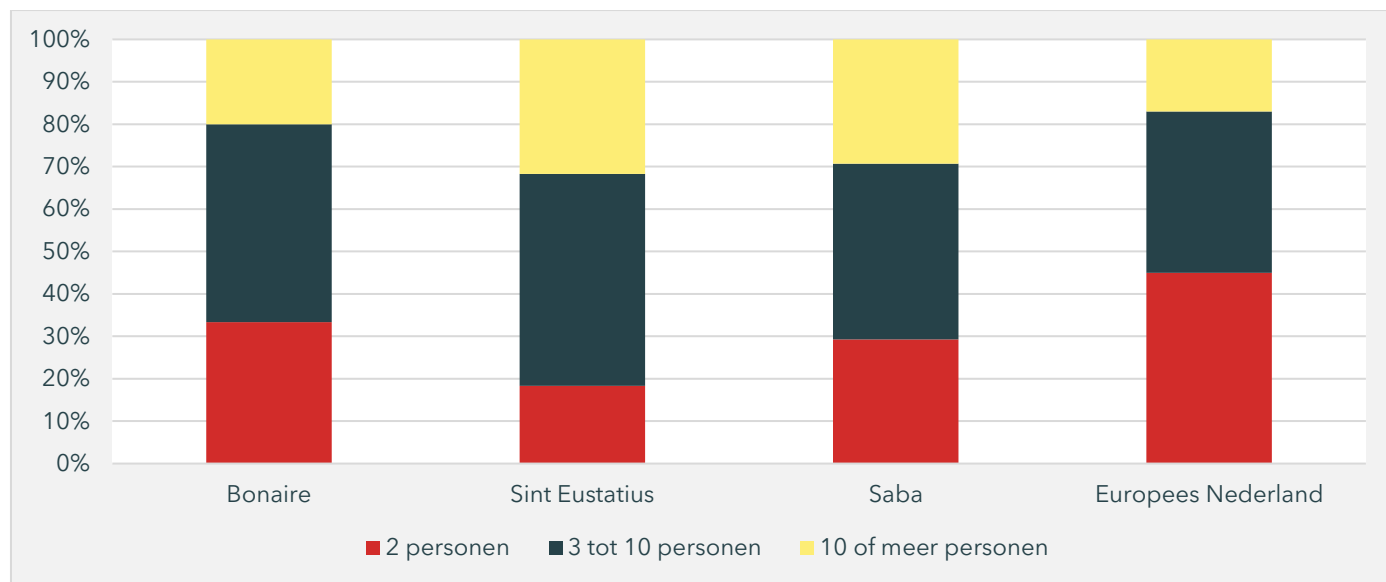
Figuur 3.3 (Vervroegd) pensioen en hoge leeftijd belangrijke reden voor niet willen of kunnen werken



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Figuur geeft de redenen weer waarom leden van de niet-beroepsbevolking van Caribisch Nederland niet willen of kunnen werken. Cijfers van 2022.

Figuur 3.4 Meeste werkgevers in Caribisch Nederland hebben minder dan tien werknemers



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS (2024) en CBS Statline

Noot: Cijfers van 2022 voor Caribisch Nederland en van 2022Q4 voor Europees Nederland. Alle werkgevers zijn in principe meegenomen, ook overheidsorganen. Cijfers omvatten alle werkenden in een organisatie, inclusief de eigenaren. CBS (2024) geeft aan dat de cijfers het aandeel kleine werkgevers in Caribisch Nederland waarschijnlijk onderschatten, omdat van deze organisaties de verzamelloonstaten vaker onbekend zijn.

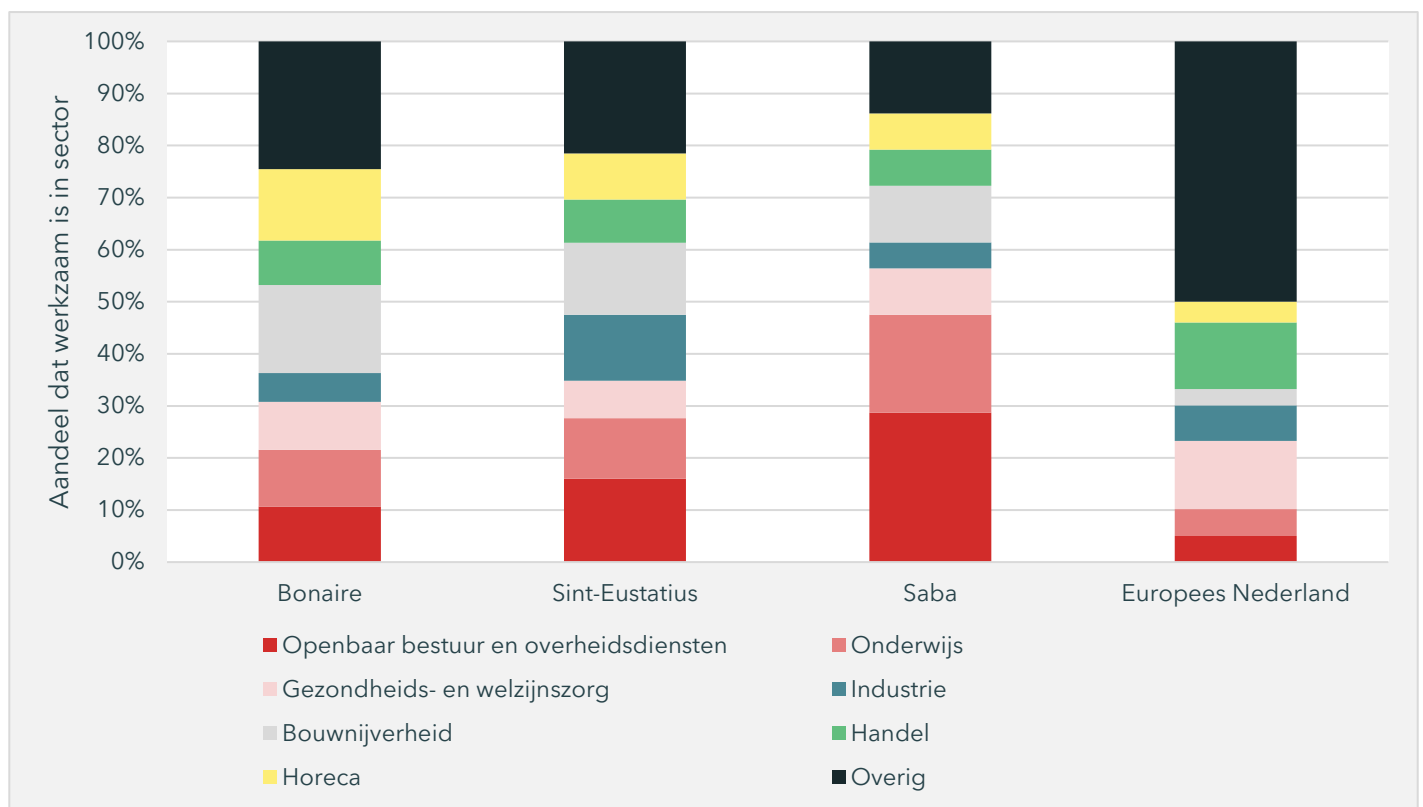
Er is sprake van sterke arbeidskrapte in Caribisch Nederland. Hoewel het exacte aantal vacatures en de duur tot vervulling van de vacatures op de eilanden niet openbaar wordt gerapporteerd, noemen verschillende bronnen

dat het relatief lastig is om openstaande vacatures te vervullen (bijv. Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024). Dit wordt bevestigd door onze gesprekspartners. Werkgeversvertegenwoordigers, bedrijven en overheidsorganisaties geven aan dat het moeilijk is om (gekwalficeerde) arbeidskrachten te werven.

3.2 Sectoren

Op alle eilanden zijn de publieke sectoren een belangrijke bron van werkgelegenheid. Figuur 3.5 geeft weer dat op alle drie de eilanden relatief veel mensen in het openbaar bestuur, het onderwijs en de gezondheids- en welzijnszorg werken: op Bonaire circa 30 procent, op Sint Eustatius circa 35 procent en op Saba zelfs 55 procent van de werkenden. In Europees Nederland ligt dit aandeel lager, op iets minder dan 24 procent, waarvan bovendien het merendeel in de zorg werkzaam is. In totaal is circa 15 procent van de werkenden in Caribisch Nederland ambtenaar. Zij vallen niet onder het reguliere arbeidsrecht, maar onder het ambtenarenrecht. Daarnaast zijn ook veel mensen werkzaam in de bouw en horeca (toerisme). Voor een gelijktijdige verdeling van de werkgelegenheid naar sectoren en leeftijd zij verwezen naar Bijlage B.

Figuur 3.5 Relatief groot aandeel van de beroepsbevolking werkt in de publieke sector



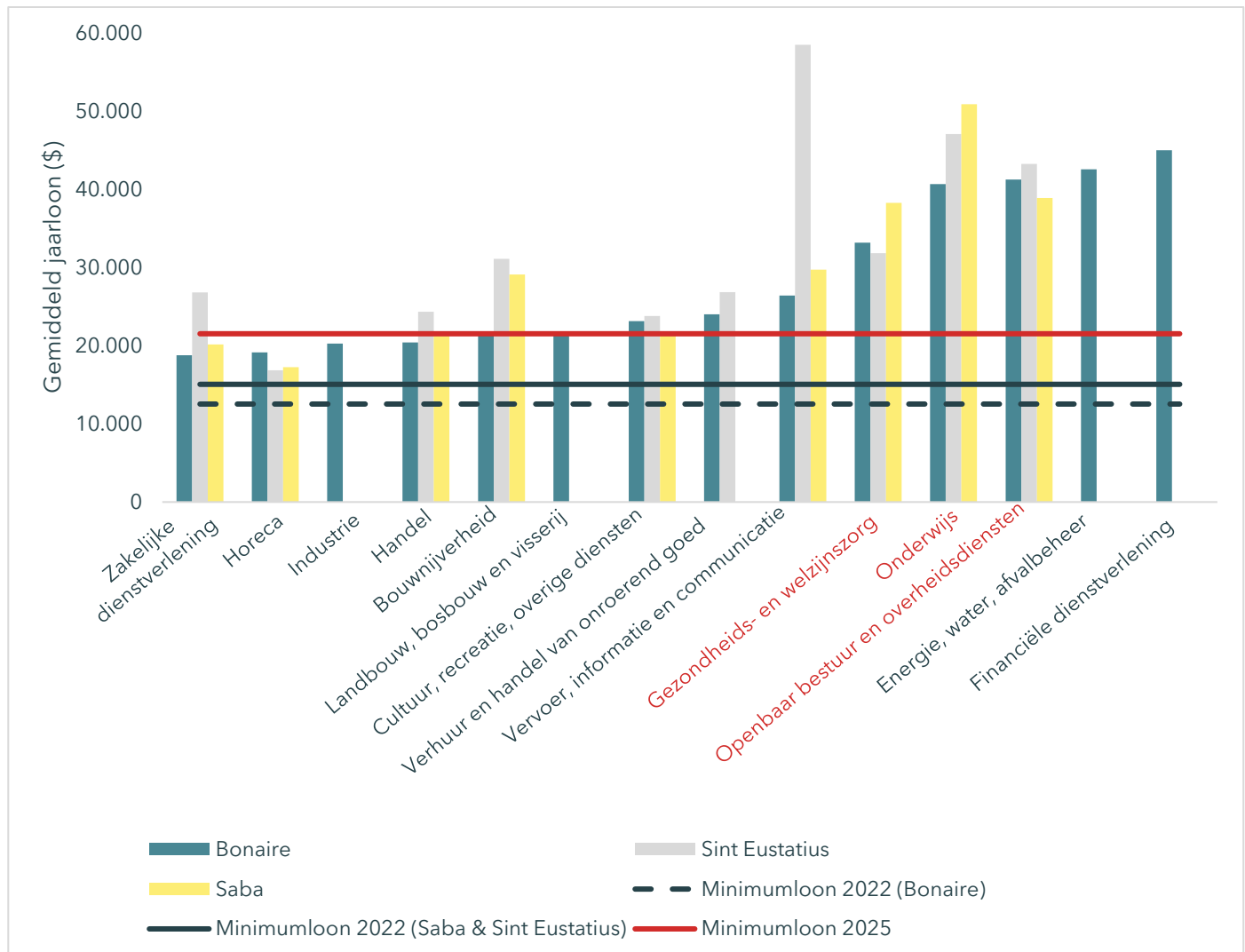
Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Cijfers van 2022. Voor Caribisch Nederland geeft de figuur de verdeling weer van de banen waar werkenden hun meeste tijd aan besteden. Voor Europees Nederland is deze informatie niet bekend en is de verdeling van alle banen over sectoren weergegeven.

Banen in de publieke sectoren behoren op alle drie de eilanden tot de bestbetaalde banen (Figuur 3.6). Op Bonaire zijn de gemiddelde jaarlonen alleen hoger in de financiële dienstverlening en de energie-, water- en afvalbeheersector. Voor Sint Eustatius en Saba is er geen informatie beschikbaar over de lonen in deze

laatstgenoemde sectoren. Voor zover er wel informatie over bekend is, zijn op Sint Eustatius alleen de lonen in de vervoer-, informatie- en communicatiesector gemiddeld hoger dan in de publieke sectoren. De GTI olieterminal valt onder andere in deze sector, waar de lonen relatief hoog liggen (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024). Op Saba is van geen enkele sector bekend dat de lonen daar hoger liggen dan in de publieke sectoren.

Figuur 3.6 Banen in publieke sectoren behoren tot bestbetaalde banen, horeca tot slechtst betaalde banen



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Gemiddelde jaarlonen naar sector zijn van 2022. Minimumlonen zijn weergegeven voor 2022 en 2025. De exacte minimumlonen verschillen tussen de drie eilanden, maar vanwege kleine verschillen toont de figuur voor 2022 het gemiddelde minimumloon van Saba en Sint Eustatius (bedroeg \$15.180 op Sint Eustatius en \$14.952 op Saba) en voor 2025 het gemiddelde van de drie eilanden (\$21.528 op Bonaire, \$21.652,80 op Sint Eustatius en \$21.423,96 op Saba). Figuur bevat alleen loongegevens van werknemers die belastingplichtig zijn in Caribisch Nederland. Uitgezonderd ambtenaren vanuit Europees Nederland zijn in principe niet belastingplichtig in Caribisch Nederland en hun lonen zitten dus niet in deze figuur. De rood gearceerde sectoren betreffen de drie publieke sectoren.

De jaarlonen in de horeca zijn op alle drie de eilanden relatief laag ten opzichte van andere sectoren. Op Bonaire is de horeca de op-één-na minst verdienende sector. Alleen de lonen in de zakelijke dienstverlening liggen daar

gemiddeld lager.⁵ Op Sint Eustatius en Saba is de horeca de minst verdienende sector. Ter vergelijking: een gemiddeld jaarsalaris in de horeca op Sint Eustatius bedraagt ongeveer 45 procent van het gemiddelde jaarsalaris in de vervoer-, informatie- en communicatiesector. Een gemiddelde baan in de horeca heeft dus een jaarsalaris van minder dan de helft van het jaarloon in de best verdienende sector. Dit kan voor een deel verklaard worden door het feit dat een groter deel van de werkenden in de horeca in deeltijd of door seizoenswerk slechts een gedeelte van het jaar werkt (CBS, 2024).

De arbeidskrapte lijkt slechts beperkt tot uitdrukking te komen in de beloning van werknemers. Ondanks de schaarste van arbeidskrachten, lagen de lonen in 2022 in veel sectoren op of rond het wettelijk minimumloon (Figuur 3.6). Dit is bijvoorbeeld het geval voor lonen in de horeca, zakelijke dienstverlening, industrie, handel, landbouw, bosbouw, visserij, cultuur, recreatie en overige diensten. Volgens het CBS (2024) lag het maandloon van ruim 35 procent van de banen in de industrie en handel op Bonaire rondom het minimumloon. In de horeca, bouw, zakelijke dienstverlening en cultuur, recreatie en overige diensten was dit het geval voor ongeveer 25 tot 30 procent van de banen. Op Sint Eustatius en Saba was het aandeel banen met een maandloon rond het minimumloon het grootst in de horeca met ruim 40 procent. Ook in de handel en cultuur, recreatie en overige diensten lagen daar relatief veel maandlonen rondom het wettelijk minimumloon. Sinds 2022 is het wettelijk minimumloon met ruim 40 procent verhoogd, waardoor het aandeel banen met een maandloon rond het minimumloon inmiddels nog hoger zou kunnen liggen.

3.3 (Arbeids)migratie

Er is veel migratie van en naar Caribisch Nederland. Dit zijn grotendeels arbeidsmigranten en in mindere mate familiemigranten (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024). Op Bonaire komen al jaren meer immigranten aan dan er emigranten vertrekken (Figuur 3.7). Hierdoor leidt migratie op Bonaire gemiddeld tot een bevolkingsgroei van 500 à 1.000 personen per jaar – of zo’n 7 procent per jaar. Ook naar Sint Eustatius en Saba is er veel migratie, maar hier vertrekken ook jaarlijks weer vergelijkbare aantallen mensen. Het jaarlijkse migratiesaldo (verschil tussen immigratie en emigratie) schommelt hier dus rond nul.

Door het grote aantal (arbeids)migranten, is de bevolking van Caribisch Nederland enorm divers en is de meerderheid van de inwoners buiten Caribisch Nederland geboren. In 2024 was ongeveer tweederde van de inwoners van Caribisch Nederland buiten Caribisch Nederland geboren. Migranten komen voornamelijk uit Europees Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Midden- en Zuid-Amerika. Daarnaast wonen op Saba relatief veel mensen die in Noord-Amerika zijn geboren. Zij wonen vaak tijdelijk op Saba om daar aan de Saba University School of Medicine te studeren.

Werkgevers die een buitenlandse werknemer in dienst willen nemen, dienen hiervoor in beginsel een tewerkstellingsvergunning aan te vragen. Zij moeten in principe eerst actief proberen om lokaal personeel te werven. Pas als dat niet lukt kunnen zij na minimaal vijf weken een aanvraag indienen om een arbeidsmigrant in dienst te nemen. In 2023 werden op Bonaire circa 1.950 tewerkstellingsvergunningen aangevraagd. Op Sint Eustatius werden er ongeveer 200 aangevraagd en op Saba 150 (CBS, 2024). De meerderheid van de aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen wordt ingewilligd (CBS, 2024).

⁵ Onder de zakelijke dienstverlening vallen onder andere: reisbureaus, verhuurbedrijfjes en uitzendbureaus. Zie <https://www.kvk.nl/over-het-handelsregister/overzicht-standaard-bedrijfsindeling-sbi-codes-voor-activiteiten/> voor meer informatie over de sectordefinities.

Figuur 3.7 Migratiesaldo Bonaire al jaren positief, Sint Eustatius en Saba rond nul



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: De figuren geven geaggregeerde cijfers per 3 jaar weer. Het migratiesaldo is het verschil tussen de jaarlijkse immigratie en emigratie.

Gedocumenteerde arbeidsmigranten uit Midden- en Zuid-Amerika werken relatief vaak in de bouw en persoonlijke dienstverlening (CBS, 2024). Op Bonaire is zelfs bijna 70 procent van de werknemers in de bouwsector geboren in Midden- of Zuid-Amerika. Op Sint Eustatius betreft dit 46 procent. Op Bonaire is 37 procent van de werkenden in de persoonlijke dienstverlening geboren in Midden- of Zuid-Amerika; op Sint Eustatius 57 procent. Op Bonaire is daarnaast 25 procent van de werkenden in de persoonlijke dienstverlening geboren in Europees Nederland. Voor Saba zijn geen gegevens beschikbaar over de sectoren waar arbeidsmigranten werkzaam zijn.

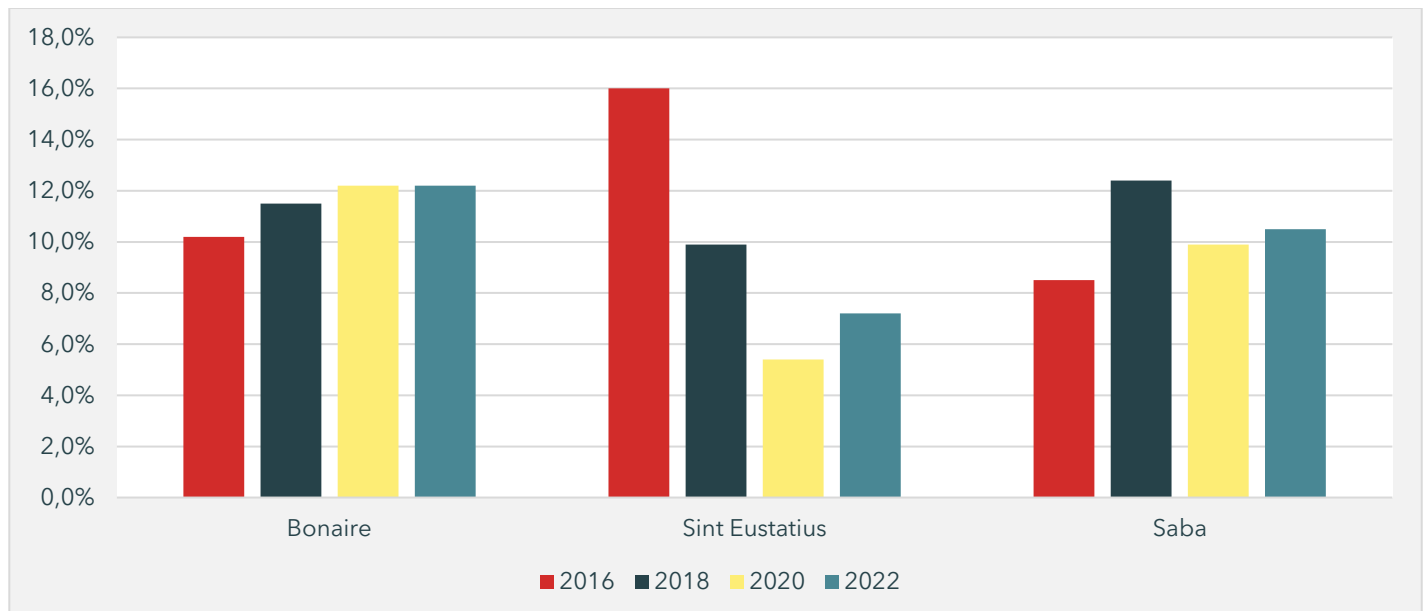
Naast de gedocumenteerde migratie vindt ook ongedocumenteerde migratie plaats, hoewel de omvang hiervan onbekend is. Ongedocumenteerde migranten verblijven illegaal op de eilanden en werken veelal in het informele circuit (Chaves-Gonzalez & Eschevarria-Estrada, 2020). Op Bonaire wonen naar schatting 800 tot 1.000 ongedocumenteerden en werken relatief veel illegale migranten in de bouwsector (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024). Door de illegale status van deze arbeidsmigranten is er een bovengemiddeld risico op onderbetaling en uitbuiting. De International Organization for Migration (2017) schat dat ongedocumenteerde migratie in de gehele Caribische regio mogelijk nog groter is dan de gedocumenteerde migratie.

3.4 Arbeidsdynamiek

Door de kleinschaligheid van de eilanden is het relatief lastig om op de arbeidsmarkt tot een goede match te komen. Er is immers een relatief kleine groep potentiële werkgevers, waardoor er beperkte ruimte is om op zoek te gaan naar een betere match. Anderzijds is het voor werkenden ook lastiger om een baan te vinden die past bij hun eigen vaardigheden en voorkeuren. Dit effect van kleinschaligheid is voelbaar op alle drie de eilanden maar knelt minder op Bonaire dan op Sint Eustatius en Saba (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, 2024).

Ongeveer 10 procent van de werknemers zou liever in een andere baan willen werken (Figuur 3.8). Dit percentage is ongeveer even hoog op de drie eilanden van Caribisch Nederland, al is het op Sint Eustatius sinds 2016 wel sterk gedaald: van 16 naar 7 procent. Dat mensen van baan willen wisselen kan een teken zijn van een beperkte match tussen de baankenmerken en werknemersvoorkeuren.

Figuur 3.8 Circa 10 procent van de werknemers wil van werkkring wisselen



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS (2024)

Noot: Figuur geeft het aandeel weer dat van baan wil wisselen van het totale aantal werknemers dat meer dan 12 uur per week werken.

Werknemers willen vooral van werkkring wisselen voor een hoger salaris. Ongeveer 40 procent van de werknemers die van werkkring willen wisselen geeft aan dat de wens voor een hoger inkomen hiervoor de belangrijkste reden is (CBS, 2024). Een kleinere groep werknemers wil van werkkring wisselen omdat de huidige baan beneden het

opleidingsniveau is. Op Bonaire was dit in 2022 voor 12 procent de belangrijkste reden en op Sint Eustatius voor 18 procent. Op Saba wordt het opleidingsniveau amper genoemd als reden om van werkkring te wisselen. De veiligheid van de werkomstandigheden wordt daarentegen door circa 11 procent als belangrijkste reden genoemd.

Ook uit de aansluiting van het onderwijsniveau van de bevolking op het beroepsniveau van de banen blijkt dat matching op de arbeidsmarkt in Caribisch Nederland lastig is (Tabel 3.2). Een relatief groot deel van de inwoners werkt namelijk in een baan die wat betreft complexiteit van het werk niet aansluit op hun onderwijsniveau. Er zijn vooral veel werkenden ondergekwalificeerd voor het werk dat zij verrichten. Een kleiner deel is overgekwalificeerd.

Er is daarnaast nog een groep van circa 10 procent die graag meer uren zou willen werken dan ze dit moment doet (Figuur 3.9). Ook dit is een teken van beperkte mogelijkheden tot arbeidsmarktmatching. Door de kleine schaal is het niet altijd mogelijk om het gewenste aantal uren te werken, omdat er bij de huidige werkgever bijvoorbeeld geen vraag naar deze extra uren is, maar er ook niet bij een andere werkgever een passende vacature openstaat voor het gewenste aantal uren. We zien dan ook dat het aandeel werkenden dat meer uren zou willen werken dan ze doet in Caribisch Nederland een stuk hoger ligt dan in Europees Nederland.

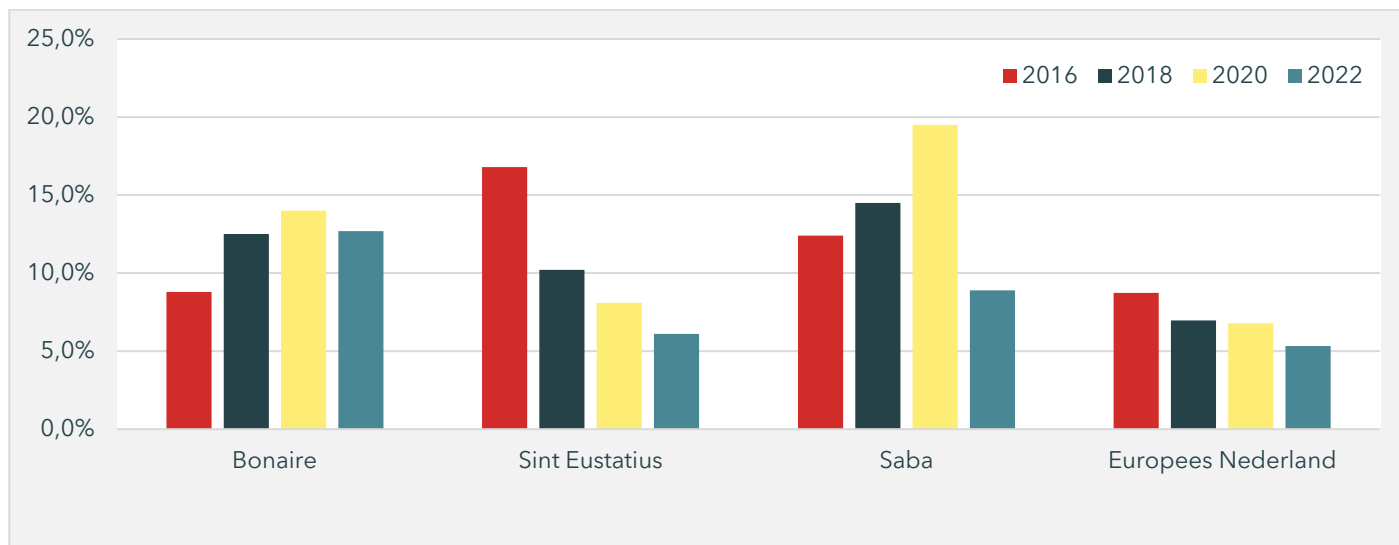
Tabel 3.2 Relatief groot deel van werkenden werkt boven hun opleidingsniveau

Beroepsniveau banen	Onderwijsniveau werkenden			Aantal
	Laag	Middelbaar	Hoog	
<u>Bonaire</u>				
Eenvoudig	82%	16%	2%	1.510
Weinig complex	57%	34%	9%	6.710
Complex	27%	43%	30%	1.720
Zeer complex	10%	26%	64%	2.340
<u>Sint Eustatius</u>				
Eenvoudig	88%	12%	0%	170
Weinig complex	69%	25%	6%	930
Complex	62%	23%	15%	260
Zeer complex	22%	24%	54%	370
<u>Saba</u>				
Eenvoudig	67%	33%	0%	60
Weinig complex	45%	39%	16%	510
Complex	33%	33%	33%	120
Zeer complex	13%	22%	65%	230

Bron: Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen (2024) op basis van CBS Statline

Noot: Betekenis categorieën 'beroepsniveau': Eenvoudige routinematige taken, elementair of lager onderwijsniveau vereist; Weinig tot middelmatig complexe taken, lager of middelbaar onderwijsniveau vereist; Complexe taken, middelbaar of hoger onderwijsniveau vereist; Zeer complexe gespecialiseerde taken, hoger of wetenschappelijk onderwijsniveau vereist. Werkenden waarvan het beroep niet bekend is zijn buiten beschouwing gelaten. Rood gearceerde cellen zijn cellen waarin werkenden in een baan werken waarvoor zij over- of ondergekwalificeerd zijn.

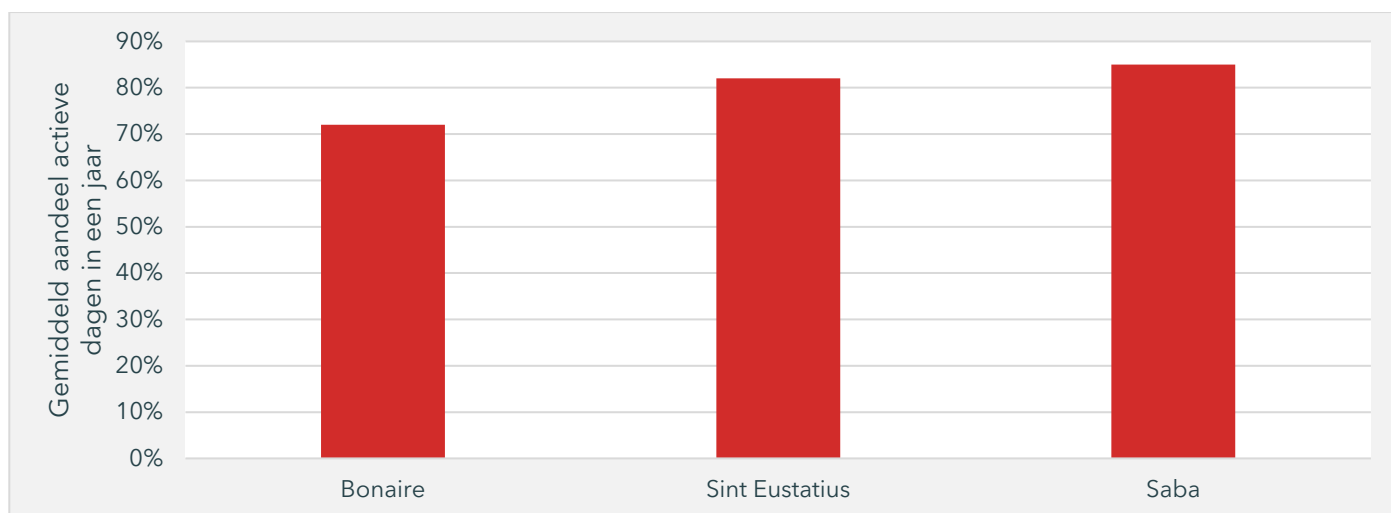
Figuur 3.9 Rond de 10 procent van de werkenden wil meer uren werken



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Betreft het aandeel van alle werkenden, ook degenen die al voltijds werken.

Figuur 3.10 Banen op Bonaire gemiddeld minder stabiel dan op Sint Eustatius en Saba



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS (2024)

Noot: Figuur geeft aan welk deel van het jaar banen gemiddeld "actief" zijn. Een baan die het hele jaar actief is heeft daarbij waarde één, overige banen een lagere waarde. Banen zijn actief wanneer er een geldige arbeidsovereenkomst is. Wanneer bijvoorbeeld iemand van werk wisselt gedurende het jaar is de baan gedurende het resterende deel van het jaar niet meer actief. Ook in het geval van seizoenswerk zijn banen bijvoorbeeld niet het gehele jaar actief. Cijfers zijn van 2022.

De arbeidsmarkt op Bonaire is relatief dynamisch. Om de stabiliteit van banen in kaart te brengen, heeft het CBS (2024) berekend welk deel van het jaar banen gemiddeld "actief" zijn. Een baan die het hele jaar actief is heeft daarbij waarde één, overige banen een lagere waarde. Banen zijn actief wanneer de arbeidsovereenkomst tussen de werknemer en werkgever geldig is. Wanneer bijvoorbeeld iemand van werk wisselt gedurende het jaar is de baan gedurende het resterende deel van het jaar niet meer actief. Ook in het geval van seizoenswerk zijn banen bijvoorbeeld niet het gehele jaar actief. Op Bonaire was een baan in 2022 gemiddeld 72 procent van het jaar actief

(Figuur 3.10). Op Sint Eustatius en Saba lag dit ruim 10 procentpunt hoger. Banen op Bonaire waren dus gemiddeld minder stabiel dan op Sint Eustatius en Saba. Het CBS verklaart dit verschil tussen de eilanden aan de hand van de grotere toeristensector op Bonaire. Grote schommelingen in het aantal toeristen zorgen er daar voor dat mensen vaker tijdelijk of alleen in bepaalde seizoenen worden ingezet. Deze seizoensarbeid op Bonaire is geconcentreerd bij een beperkte, specifieke groep op de arbeidsmarkt. De meeste Bonairiaanse werknemers hebben immers een vaste arbeidsovereenkomst (zie paragraaf 3.5).

De baandynamiek op Sint Eustatius en Saba ligt dicht bij die van Europees Nederland. Hoewel een exacte vergelijking niet mogelijk is, doordat het CBS andere cijfers over baanstabielheid publiceert voor Europees Nederland dan voor Caribisch Nederland, is er wel een grove vergelijking te maken op basis van de gemiddelde baanduur in Europees Nederland. Indien namelijk alle baaninstabiliteit op Bonaire, Sint Eustatius en Saba door baanwisselingen (en niet door seizoenswerk) veroorzaakt zou worden, zou dit impliceren dat jaarlijks ongeveer 15 tot 28 procent van de arbeidsovereenkomsten zou eindigen. Op Bonaire zouden alle arbeidsovereenkomsten dan na ongeveer 3,6 jaren beëindigd moeten zijn.⁶ Op Sint Eustatius zou dit na ongeveer 5,6 jaren zijn en op Saba na ongeveer 6,7 jaren.⁷ In Europees Nederland is een gemiddelde baanduur iets meer dan 8 jaar.⁸ Deze vergelijking bekrachtigt het beeld van de dynamische Bonairiaanse arbeidsmarkt.

3.5 Arbeidsvormen

Een relatief groot aandeel van de werknemers heeft een contract voor onbepaalde tijd (Figuur 3.11). Op Bonaire betreft dit ongeveer 82 procent van de werknemers; op Sint Eustatius ongeveer 89 procent en op Saba zo'n 85 procent. In Europees Nederland ligt dit aandeel een stuk lager. Daar heeft maar 66 procent van de werknemers een contract voor onbepaalde tijd.

Uit de gesprekken gehouden in het kader van dit onderzoek blijkt dat flexibele arbeidsvormen, zoals oproep-, uitzend- en nulurencontracten in opkomst lijken te zijn in Caribisch Nederland, met name op Bonaire. Binnen de grenzen van de ketenregeling wordt ook gebruik gemaakt van ketens van contracten voor bepaalde tijd. Over de inzet van deze arbeidsvormen zijn echter geen officiële cijfers beschikbaar, omdat hier door het CBS niet over wordt gepubliceerd.

Het aandeel zelfstandigen op Bonaire neemt toe (Figuur 3.12). Waar in 2012 nog ongeveer 12 procent van de werkenden zelfstandig was, was dit in 2022 gestegen tot 18 procent. Dit is hoger dan in Europees Nederland, waar het aandeel zelfstandigen in 2022 ongeveer 16 procent bedroeg. Op Sint Eustatius en Saba is het aandeel zelfstandigen de afgelopen tien jaar ongeveer gelijk gebleven op een niveau iets onder dat van Europees Nederland: op zo'n 15 procent.

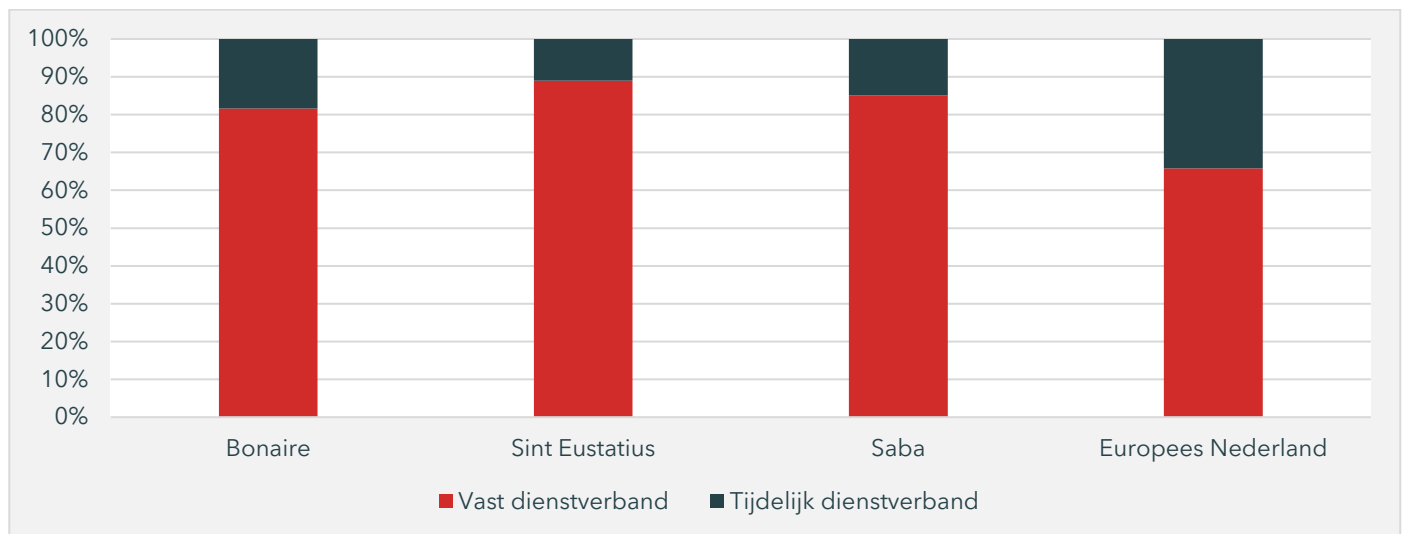
Zowel het aantal zelfstandigen met personeel, als het aantal zelfstandigen zonder personeel en het aantal meewerkende gezinsleden is toegenomen op Bonaire. Wel is het aantal meewerkende gezinsleden relatief sterk gestegen in vergelijking met de andere twee soorten zelfstandigen. Tussen 2012 en 2022 verdubbelden de aantallen zelfstandigen met en zonder personeel, terwijl het aantal meewerkende gezinsleden meer dan vertienvoudigde.

⁶ 100 procent/28 procent per jaar = 3,6 jaren

⁷ Sint Eustatius: 100 procent/18 procent per jaar = 5,6 jaren
Saba: 100 procent/15 procent per jaar = 6,7 jaren

⁸ Zie CBS (2025). Werkzame beroepsbevolking; anciënniteit. Online beschikbaar via <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85274NED/table?dl=8E62E>

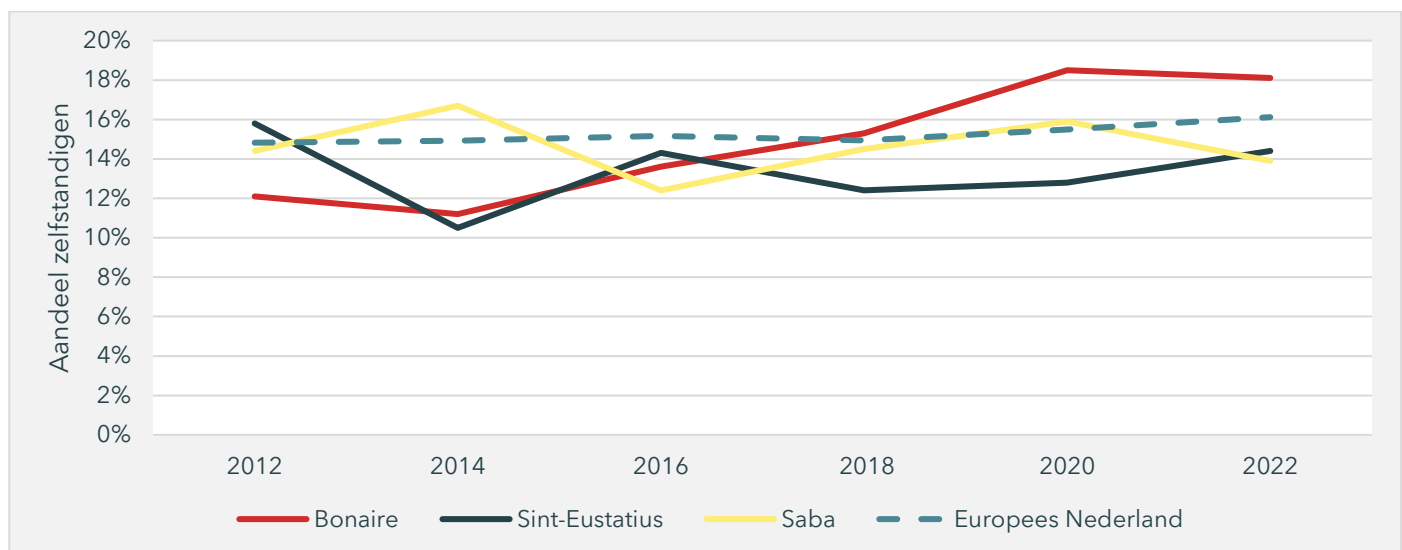
Figuur 3.11 Relatief groot aandeel van de werknemers heeft een vast dienstverband



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Cijfers komen uit het Arbeidskrachtenonderzoek (AKO) van 2022. In deze enquête wordt aan alle werknemers gevraagd of zij een dienstverband voor bepaalde of onbepaalde tijd hebben. Nuluren- en uitzendcontracten voor onbepaalde tijd worden hierdoor meegerekend als vaste dienstverbanden.

Figuur 3.12 Aandeel zelfstandigen stijgt op Bonaire; stabiel op Saba en Sint-Eustatius



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Figuur geeft het aandeel zelfstandigen als percentage van alle werkenden weer. Als een persoon ook regulier werk heeft, wordt deze alleen in deze statistiek meegenomen indien hij of zij meer uren als zelfstandige werkt dan als reguliere werknemer.

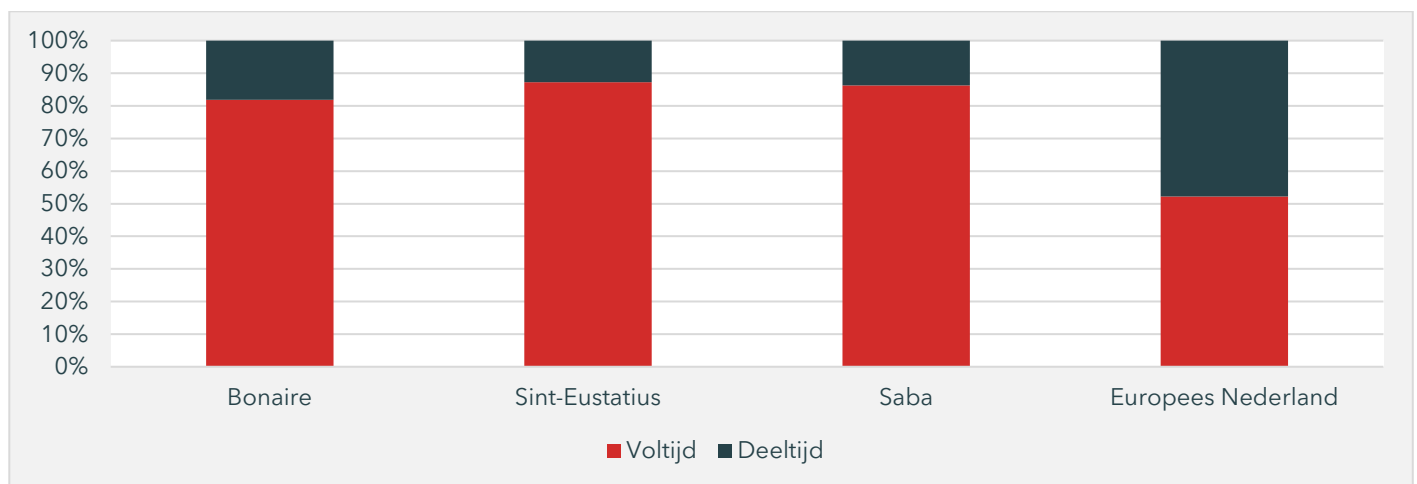
Het aandeel zelfstandigen is op alle drie de eilanden groot in de bouw. Op Bonaire is ruim 20 procent van de mensen die werkzaam zijn in de bouw zelfstandige. Op Sint Eustatius is dit bijna 30 procent en op Saba zelfs bijna 40 procent. Daarnaast zijn ook veel zelfstandigen werkzaam in de financiële of specialistische dienstverlening⁹: op Bonaire en Saba is zelfs de helft van iedereen die werkzaam is in deze sectoren zelfstandige. In de horeca ligt het

⁹ Hier valt bijvoorbeeld consultancy onder.

aandeel zelfstandigen ongeveer op het gemiddelde van ieder eiland. In de drie publieke sectoren werken juist relatief weinig zelfstandigen.

De meeste mensen werken voltijd (Figuur 3.13). Slechts 10 tot 20 procent van de werkenden in Caribisch Nederland werkt minder dan 35 uur per week. Op Bonaire ligt dit aandeel iets hoger (18 procent) dan op de andere twee eilanden (13 en 14 procent). Dit aandeel deeltijdwerkers is een stuk lager dan in Europees Nederland, waar bijna de helft van de werkenden in deeltijd werkt. Van degenen die in deeltijd werken in Caribisch Nederland, werkt bovendien nog 30 tot 50 procent tenminste 28 uur per week.

Figuur 3.13 Slechts 10 tot 20 procent van werkenden werkt in deeltijd



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Voltijd = tenminste 35 uur per week. Dit kan in verschillende banen zijn. Cijfers zijn van 2022.

Er zijn aanwijzingen dat een deel van de inwoners van Caribisch Nederland meerdere primaire inkomstenbronnen heeft, omdat ze niet kunnen rondkomen met één baan (Regioplan, 2018; Commissie Sociaal Minimum, 2023). De grootte van deze groep is echter niet duidelijk. Volgens de Commissie Sociaal Minimum zou het gaan om "(te) veel" mensen. Volgens Regioplan heeft ongeveer één derde van de huishoudens extra bijverdiensten naast hun reguliere inkomen. In de interviews die we hebben gehouden met lokale stakeholders is ook genoemd dat werknemers regelmatig bijkussen als zelfstandige naast hun reguliere baan. CBS (2024) ziet echter niet terug in de administratieve gegevens dat mensen meerdere banen combineren: minder dan 10 procent van de inwoners van Caribisch Nederland heeft twee of meer banen waarvoor loonaangifte is gedaan. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat tweede banen vooral in het informele circuit plaatsvinden, waardoor deze inkomsten niet terug te zien zijn in de loonaangiftegegevens. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat werknemers naast hun baan als zelfstandige bijverdienen. Inkomsten uit zelfstandig ondernemerschap worden door CBS (2024) namelijk niet meegenomen. In de tweejaarlijkse enquêtes die het CBS uitzet geeft echter ook een meerderheid van de respondenten aan slechts één werkkring te hebben (CBS, 2024).

Caribisch Nederland heeft waarschijnlijk een grote informele sector, hoewel exacte cijfers over de omvang ervan ontbreken. Verschillende rapporten over de gehele Caribische regio (o.a. Gasparini & Tornarolli, 2009) of Caribisch Nederland (o.a. Regioplan, 2018) geven aan dat relatief veel mensen (een deel van) hun geld verdienen in het informele circuit. Veel van het werk in de informele sector bestaat uit zogenoemde 'side jobs' (Regioplan, 2018). Dit zijn geen volledige banen, maar kleinere klusjes, waarvan de inkomsten buiten het zicht van formele instanties

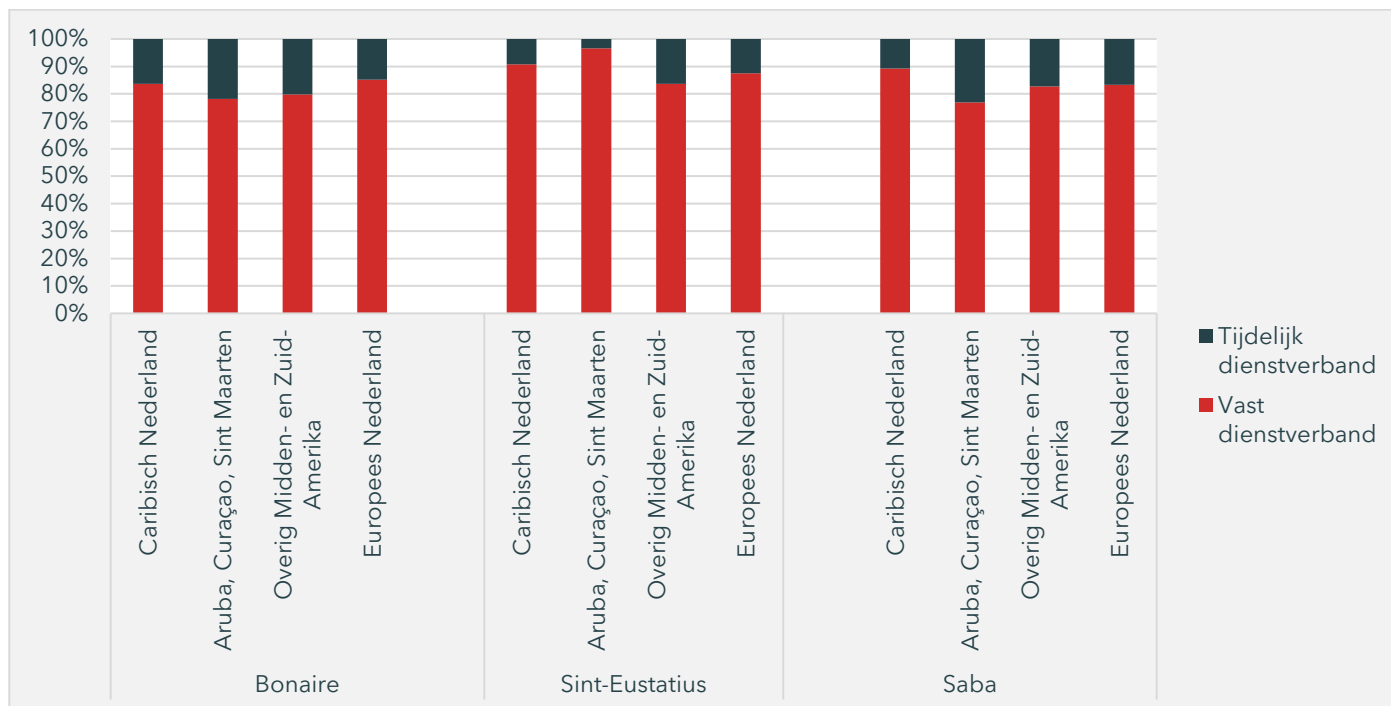
blijven. Doordat dit geld ‘zwart’ verdiend wordt, is het voor werknemers in de praktijk moeilijk om hiervoor hun rechten af te dwingen en ligt het risico van uitbuiting op de loer.

Er zijn weinig verschillen tussen arbeidsmigranten en lokale werkenden in de frequentie waarin bepaalde arbeidsvormen voorkomen. Zo is het aandeel werkenden met een vast contract onder arbeidsmigranten ongeveer even groot als onder mensen die in Caribisch Nederland zijn geboren. Figuur 3.14 toont dat op Bonaire ongeveer een even groot aandeel werkenden een vast contract heeft onder de mensen die wel en niet geboren zijn in Caribisch Nederland. Op Sint Eustatius hebben alleen mensen die op Aruba, Curaçao of Sint Maarten geboren zijn gemiddeld iets vaker een vast contract. Op Saba heeft deze groep juist iets minder vaak een vast contract. Er lijkt dus geen verband te zitten tussen geboorteland en de kans om een contract voor onbepaalde tijd te hebben.

Mensen geboren in Europees Nederland werken vaker dan gemiddeld als zelfstandige (Figuur 3.15). Van de mensen geboren in Caribisch Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten of Midden- en Zuid-Amerika is op Bonaire en Sint Eustatius gemiddeld zo’n 15 procent werkzaam als zelfstandige. Van de Europese Nederlanders op Bonaire is daarentegen circa 25 procent werkzaam als zelfstandige en op Sint Eustatius 20 procent. Op Saba was er in 2022 weinig tot geen verschil meer in het aandeel zelfstandigen tussen mensen met verschillende geboortelanden. In voorgaande jaren was dit wel het geval en waren het vooral Europese Nederlanders die bovengemiddeld vaak als zelfstandige werkten.

Mensen geboren in Europees Nederland werken in Caribisch Nederland vaker in deeltijd (Figuur 3.16). Vooral op Sint Eustatius en Saba is het verschil tussen Europese Nederlanders en de overige inwoners groot. Op Bonaire werkt ongeveer 22 procent van de Europese Nederlanders in deeltijd, tegenover zo’n 15 procent onder de overige bevolking. Op Sint Eustatius en Saba is het aandeel deeltijders onder mensen geboren in Europees Nederland ongeveer 30 procent, vergeleken met 10 procent onder de overige werkenden op Sint Eustatius en 12 procent op Saba.

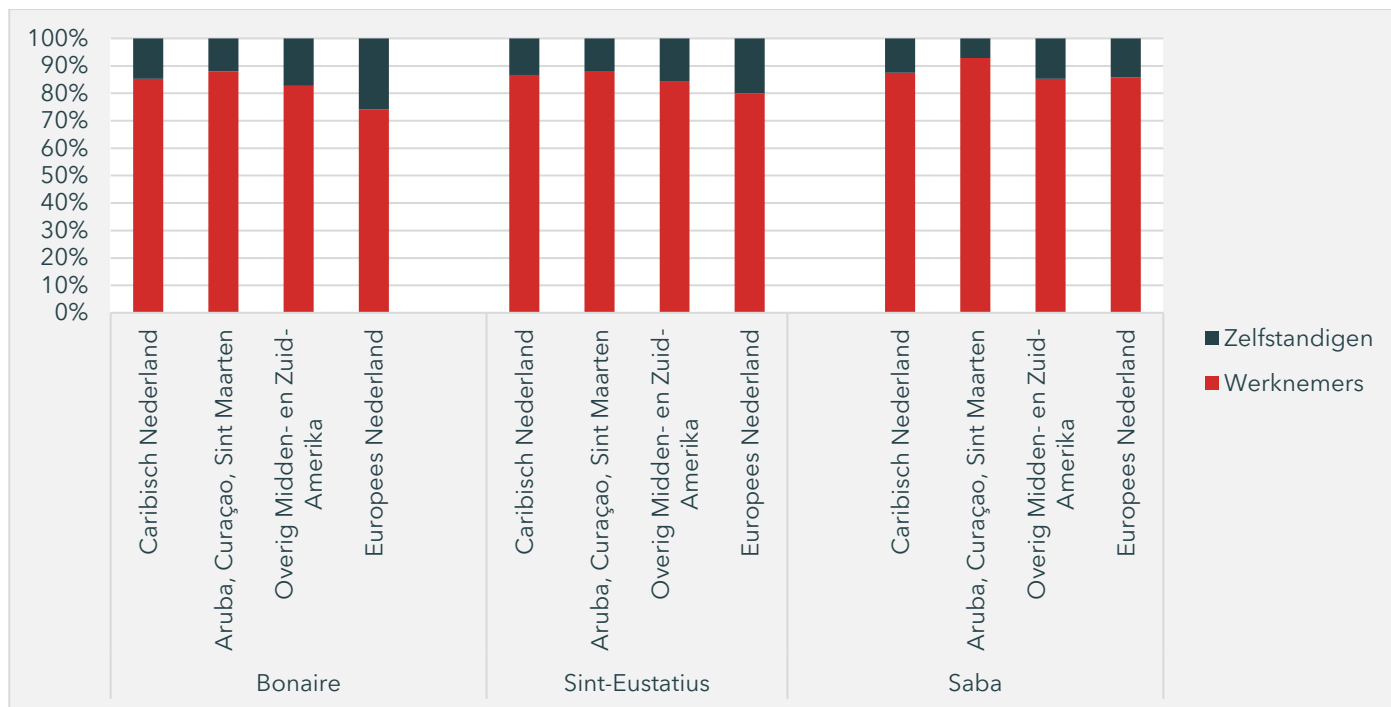
Figuur 3.14 Migranten ongeveer even vaak een vast contract als mensen geboren in Caribisch Nederland



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Figuur geeft het aandeel werkenden met een vast of tijdelijk dienstverband weer, uitgesplitst naar geboorteland. Hierbij zijn alleen de meest voorkomende geboortelanden meegenomen. Cijfers van 2022.

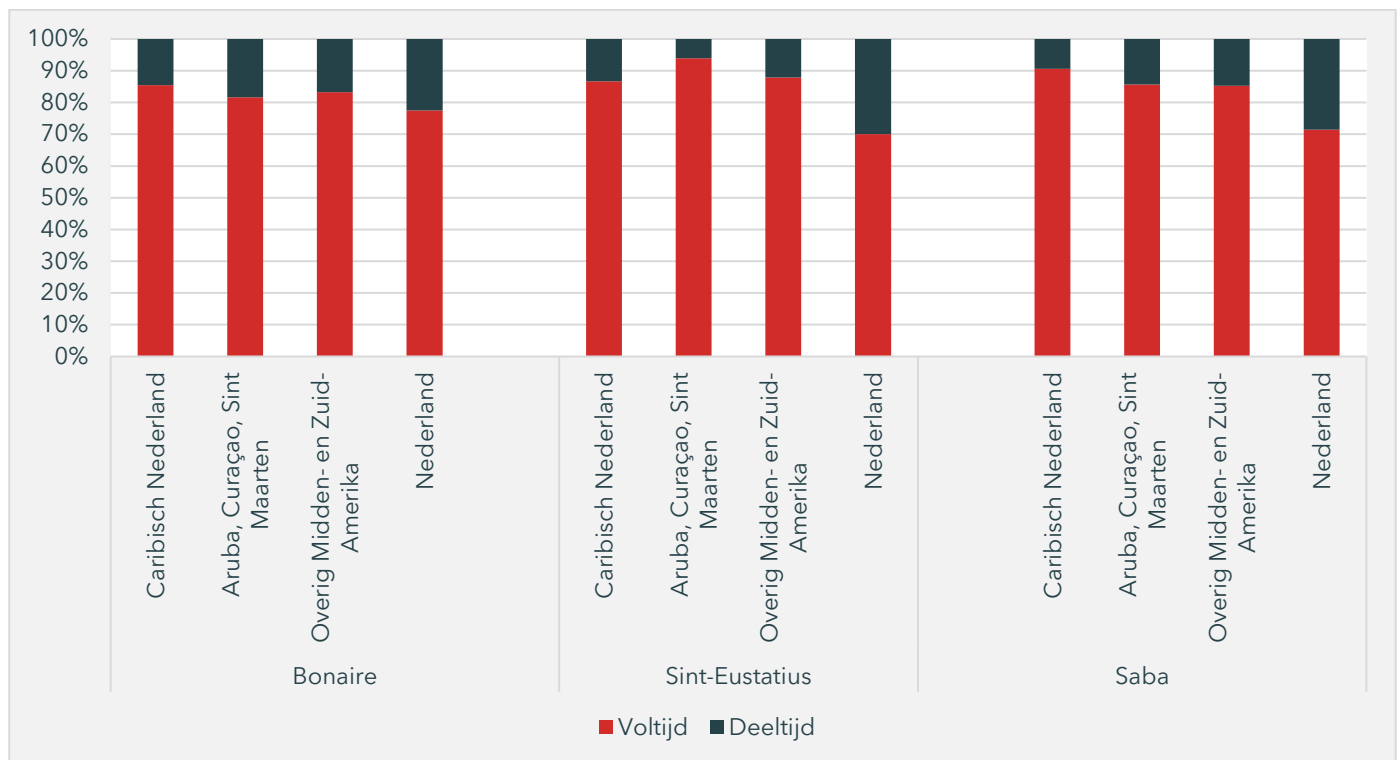
Figuur 3.15 Europese Nederlanders op Bonaire en Sint Eustatius werken vaker als zelfstandige



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Figuur geeft het aandeel zelfstandigen en werknemers weer, uitgesplitst naar geboorteland. Hierbij zijn alleen de meest voorkomende geboortelanden meegenomen. Cijfers van 2022.

Figuur 3.16 Europese Nederlanders werken vaker in deeltijd



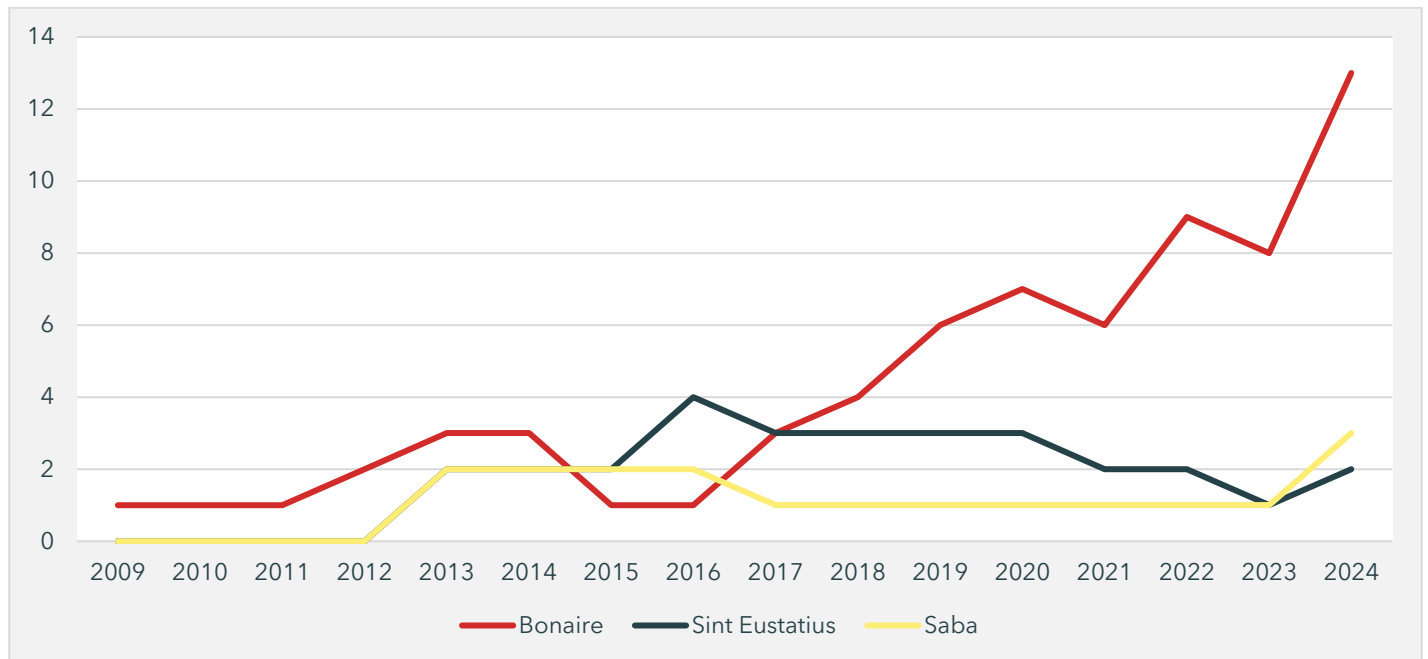
Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Figuur geeft het aandeel werkenden weer dat in deeltijd of voltijd werk, uitgesplitst naar geboorteland. Hierbij zijn alleen de meest voorkomende geboortelanden meegenomen. Cijfers van 2022.

3.6 Cao's

Er worden de afgelopen jaren steeds meer cao's afgesloten in Caribisch Nederland, voornamelijk op Bonaire (Figuur 3.17). Waar tussen 2009 en 2017 jaarlijks nul tot vier cao's van kracht waren op ieder eiland, steeg het aantal lopende cao's vanaf 2018 hard op Bonaire. In 2024 waren er 12 cao's van kracht. Naar verhouding hebben veel van deze cao's betrekking op de publieke sector, zoals de cao Rijksambtenaren en verschillende cao's bij zorgorganisaties.

Figuur 3.17 Steeds meer lopende cao's op Bonaire



Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Noot: Figuur geeft het aantal lopende cao's weer per jaar. De registratie loopt iets achter, waardoor het aantal cao's in de laatste jaren mogelijk hoger ligt dan in de figuur wordt weergegeven. Ook verlopen cao's kunnen nog steeds geldig zijn. Als deze niet wordt opgezegd en het bedrijf nog steeds bestaat, worden verlopen cao's in principe telkens weer voor een jaar verlengd. Het aantal geldende cao's ligt daardoor wat hoger dan het aantal lopende cao's.

Het is niet bekend hoeveel werknemers onder een cao vallen. Cao's in Caribisch Nederland worden overwegend op werkgeversniveau afgesloten en worden niet algemeen verbindend verklaard.¹⁰ Enerzijds gaat het om een beperkt aantal werkgevers, maar anderzijds zijn dit waarschijnlijk wel bovengemiddeld grote werkgevers. Op Bonaire zijn ruim 2.000 werkgevers, wat betekent dat bij ongeveer een half procent van de bedrijven cao's van kracht zijn. Dit zijn wel relatief grote werkgevers, zoals de ziekenhuizen Fundashon Mariadal op Bonaire, Saba Cares op Saba en de Rijksdienst Caribisch Nederland. We verwachten hierom dat het aantal Bonairiaanse (en Caribisch Nederlandse) werknemers dat onder een cao valt substantieel hoger ligt dan een half procent. Waarschijnlijk zijn dit voor een belangrijk deel werknemers in de publieke sector en valt van de werknemers in de private sector slechts een klein deel onder een cao. Daarom schatten we in dat de totale cao-dekkingsgraad (het aandeel werknemers dat onder een cao valt) in Caribisch Nederland beduidend lager is dan in Europees Nederland, waar ongeveer 72 procent van de werknemers onder een cao valt (CBS, 2023).

¹⁰ Strikt genomen betreft het hier geen cao's maar collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen, omdat het gaat om een eenzijdig aangepast rechtspositiebesluit na onderhandeling met de bonden.

4 Toepassing en impact van het arbeidsrecht

Gesprekspartners vinden het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht acceptabel. Zij prioriteren verbeterde naleving, versterking van de kennis van het arbeidsrecht en meer uitvoeringscapaciteit boven mogelijke verbeteringen van het arbeidsrecht. Niettemin lijkt de regulering van oproep- en uitzendkrachten, (schijn-) zelfstandigen en het ontslagrecht toe aan een update. Het bevorderen van cao's en een gelijk spelveld op de arbeidsmarkt verdienen ook aandacht.

In gesprekken met lokale stakeholders in Caribisch Nederland hebben wij de werking van het arbeidsrecht en de arbeidsmarkt op de eilanden ter bespreking voorgelegd. In bijlage C is toegelicht met wie wij gesprekken hebben gevoerd. In dit hoofdstuk wordt weergegeven welke besprekspunten zijn opgehaald in die gesprekken.

4.1 Algemene bevindingen

Gesprekspartners uiten geen grote bezwaren ten aanzien van de inhoud van het arbeidsrecht in de bestudeerde onderwerpen. De spontaan genoemde knelpunten gaan veelal over de naleving en de uitvoering van het arbeidsrecht. In de loop van de gesprekken kwamen toch enkele thema's over de inhoud van het arbeidsrecht vaker terug. Hierna gaan wij eerst in op die inhoudelijke algemene onderwerpen, en vervolgens op de naleving en uitvoering. In paragraaf 4.2 behandelen wij de specifieke arbeidsrechtelijke onderzoeksonderwerpen die centraal staan in dit onderzoek.

Het arbeidsrecht is tot op zekere hoogte bekend bij werkgevers, terwijl bij werknemers de kennis van hun rechten nog in ontwikkeling is. Werkgevers zijn veelal bekend met de belangrijkste regels uit het arbeidsrecht in de bestudeerde onderwerpen, zoals het ontslagrecht en het recht op vakantie. Het besef dat werknemers rechten hebben is van oudsher niet sterk ontwikkeld bij de eilandbewoners. Bij de jongere generaties werkenden is dit besef groeiende.

Werkgevers ervaren het arbeidsrecht niet alom als bijzonder belastend. Zo worden de regels over wanneer je iemand kan ontslaan door hen niet als belastend ervaren. Ook aan de werknemerskant leven in het algemeen geen grote bezwaren tegen het beschermingsniveau van de regels als zodanig. De zogeheten ketenregeling, dat wil zeggen de wettelijke beperking van ketens van contracten voor bepaalde tijd, wordt aan beide kanten bijvoorbeeld als goed werkende regeling genoemd. Ook de inkomensbescherming bij ziekte (een onderwerp dat buiten het bestudeerde arbeidsrecht valt) wordt spontaan genoemd als een goed werkende regeling.¹¹

Gevraagd naar knelpunten in het arbeidsrecht, noemen veel gesprekspartners arbeidsmigratie als belangrijk thema. Voor werkgevers is arbeidsmigratie een oplossing voor personeelstekorten. Zij zien graag een soepeler beleid voor tewerkstellingsvergunningen. De gesprekspartners bij de overheid en vakbonden maken zich zorgen om de gevolgen van arbeidsmigratie voor de samenleving als geheel en de arbeidsmarkt in het bijzonder. Zij hebben veelal behoefte aan een gematigder tempo van de toelating van arbeidsmigranten. Dit vraagpunt ligt grotendeels buiten het terrein van dit onderzoek. Op enkele punten raakt het dit onderzoek toch, bijvoorbeeld als het gaat om

¹¹ Volgens deze regeling hebben zieke werknemers recht op doorbetaling van loon en kan de werkgever een aan de werknemer door te betalen uitkering aanvragen.

de naleving van het arbeidsrecht bij tewerkgestelde arbeidsmigranten. Wij behandelen dit onderwerp dan bij deze bespreekpunten.

Een tweede belangrijk thema dat spontaan genoemd wordt door gesprekspartners, zijn ongelijkheden in rechtsposities en arbeidsvoorwaarden tussen sectoren en regio's. Hiermee samenhangende knelpunten zijn voor werkgevers de daardoor veroorzaakte moeite met het werven en houden van personeel, en voor werknemers het gevoel dat de ongelijke behandeling ongerechtvaardigd is.

Een door werkgevers in de private sector vaak genoemd voorbeeld van ongelijkheid is dat de publieke sector betere arbeidsvoorwaarden hanteert dan het bedrijfsleven. Dit leidt tot een dynamiek waarbij de best betalende sector, in casu de publieke sector, er beter in slaagt om werknemers aan te trekken dan de private sector. Mede door de relatieve grootte¹² werkt de publieke sector volgens veel gesprekspartners in die zin marktversturend en kunnen private bedrijven moeilijk met de publieke sector wedijveren om gekwalificeerd personeel.

Beloningsverschillen binnen de publieke sector worden door ambtenaren en vakbonden als knelpunt benoemd. Er worden verschillen gepercipieerd tussen organisaties, zoals tussen de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) en de openbaar lichamen. Een ander genoemd verschil betreft werknemers uit Europees Nederland die tijdelijk in Caribisch Nederland werken en lokale werknemers. Eerstgenoemden ontvangen uit dien hoofde toeslagen en vergoedingen waardoor zij in de praktijk betere arbeidsvoorwaarden hebben dan hun directe collega's die hetzelfde (soort) werk doen.

Door werknemersvertegenwoordigers is genoemd dat de verschillen in rechtspositie tussen werknemers en ambtenaren onwenselijk zijn, zoals het verschil in ontslagbescherming en het recht op Cessantievergoeding, dat niet geldt voor ambtenaren.¹³ Werkgevers in de private sector en vakbonden hebben verschillen tussen wetgeving in Europees Nederland en Caribisch Nederland genoemd. De werkgevers hebben soms moeite om personeel uit Europa te werven omdat de arbeidsvoorwaarden zoals vakantiedagen in Europa gunstiger zijn. Tenslotte zijn er verschillen in arbeidsrecht en arbeidsvoorwaarden tussen Caribisch Nederland en andere regionale arbeidsmarkten, zoals de andere eilanden van de voormalige Nederlandse Antillen. Dit is echter meestal niet als knelpunt aangemerkt, omdat de arbeidsvoorwaarden in Caribisch Nederland meestal worden gepercipieerd als gunstiger.

Er zijn initiatieven om arbeidsvoorwaarden meer te harmoniseren. Bijvoorbeeld op Saba hoorden wij over overleg om de arbeidsvoorwaarden van het openbaar lichaam meer in lijn te brengen met de arbeidsvoorwaarden bij RCN. Ook noemen gesprekspartners dat er binnen RCN gedacht wordt over het afbouwen van de verschillen in arbeidsvoorwaarden van tijdelijk uit Europees Nederland tewerkgestelden. Vermeldenswaardig is het initiatief van werkgevers om de arbeidsvoorwaarden in de zorg in overleg met vakbonden meer af te stemmen binnen de Caribische delen van het Koninkrijk, om overstap- en groei mogelijkheden van werknemers in de zorg tussen de eilanden te bevorderen.

De gevoerde gesprekken tonen aan dat het onderwerp 'gelijkheid' leeft op de eilanden. Dit onderwerp heeft een relatief beperkt verband met het in dit onderzoek bestudeerde arbeidsrecht. De gesignaleerde ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden hebben soms een verband met het recht, bijvoorbeeld het verschil in vakantiedagen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland of het gepercipieerde verschil in de ontslagbescherming van werknemers en ambtenaren in Caribisch Nederland. Vaker gaan de genoemde verschillen over beloning, een onderwerp dat in mindere mate door het recht wordt bepaald.

¹² Zie paragraaf 3.2.

¹³ Het verschil in ontslagbescherming is volgens sommige juridisch experts vooral gelegen in een verschil in de praktijk van het ontslagrecht, en minder in het beschermingsniveau van de regels zelf. De discussie hierover is in die zin vergelijkbaar met het gepercipieerde verschil in ontslagbescherming tussen ambtenaren en werknemers voorafgaand aan de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren in EN.

4.2 Naleving, kennis, uitvoering en handhaving

De belangrijkste zorg met betrekking tot het arbeidsrecht is volgens de gesprekspartners dat de naleving van het arbeidsrecht tekortschiet. Voorbeelden van niet-naleving die door gesprekspartners worden genoemd betreffen situaties waarin werkenden lange dagen maken tegen (te) weinig loon. Er zijn voorts enkele voorbeelden gegeven van werkgevers die het opeisen van rechten door werknemers actief ontmoedigen door intimidatie of andere voorbeelden van slecht werkgeverschap. Hierbij wordt vaak – maar niet uitsluitend – verwezen naar arbeidsmigranten. Bij deze specifieke groep lijkt soms sprake te zijn van uitbuiting. Het is onbekend in welke mate dit het geval is.¹⁴

Hiermee samenhangend wordt door de gesprekspartners vaak geconstateerd dat er in Caribisch Nederland een gebrek is aan kennis over het arbeidsrecht. Dit betreft een gebrek aan algemene kennis bij werkgevers en werknemers, maar ook een gebrek aan specialistische kennis bij rechters, overheden en vakbonden. De afwezigheid van specialistische kennis is deels een fundamenteel gegeven in de kleinschalige context van Caribisch Nederland. Wetgeving is al snel te ingewikkeld gegeven de schaal en het aantal ter zake gespecialiseerde personen dat in kleine gemeenschappen kan worden verwacht. Toch kan worden gewerkt aan versterking van de kennis van het arbeidsrecht. Veel genoemd is het feit dat een Juridisch Loket zou helpen om met name werknemers te voorzien van (onafhankelijk) advies. De komst van dit loket is in voorbereiding. Voorts is genoemd dat voor zover sprake is van overlap tussen het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland expertise in Europees Nederland beter kan worden benut. De kennisverwerving bij de deelnemers van de Centraal Dialoog zou ook kunnen worden versterkt. Leden van de Centraal Dialoog leveren hun bijdrage op vrijwillige basis; er zijn zorgen geuit over de duurzaamheid van deze inspanningen met name aan werknemerszijde.

Kennisverspreiding wordt bemoeilijkt door de beperkte toegankelijkheid van arbeidsrechtelijke kennis. De beschikbaarheid en toegankelijkheid van regels, jurisprudentie en literatuur is voor de meeste betrokkenen niet toereikend, met uitzondering van juridische experts. Overheidscommunicatie bestemd voor verschillende doelgroepen kan worden versterkt. Onvoldoende toegankelijkheid heeft (mede) te maken met de Nederlandse taal, die niet iedereen voldoende machtig is. De uitvoeringsorganen zijn zich hiervan bewust, men zet stappen op weg naar meer toegankelijkheid en communicatie in het Papiaments, Spaans en Engels.

Gevraagd naar knelpunten wordt voorts vaak gesproken over de uitvoeringscapaciteit van overheidsorganen die niet toereikend zou zijn. Dit wordt zowel aan de kant van de overheidsorganen zelf, als aan de kant van werkgevers en werknemers genoemd. Een voorbeeld van te weinig uitvoeringscapaciteit bij de unit Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN-SZW) wordt signaleerd bij de behandeling van vragen van werkgevers en werknemers over arbeidsrechtelijke problemen. RCN-SZW ervaart een toenemende vraag naar deze dienstverlening, waar zij niet altijd aan kunnen voldoen.¹⁵ Rechtszoekenden zijn overigens ook niet altijd ingenomen met de kwaliteit van deze dienstverlening. Zij ervaren de dienstverlening bij RCN-SZW niet altijd als even toegankelijk, deskundig en neutraal.

Werkgevers en werknemers zien een knelpunt in te weinig effectieve handhaving (door de arbeidsinspectie) op de naleving van de WML en arbeidstijden. De Arbeidsinspectie Caribisch Nederland noemt zelf ook arbeidsomstandigheden als aandachtspunt. Opgemerkt zij dat deze onderwerpen buiten de arbeidsrechtelijke

¹⁴ De rechten die arbeidsmigranten hebben worden waarschijnlijk in de praktijk lang niet altijd gerealiseerd. Zo hebben vreemdelingen die niet legaal in CN verblijven recht op uitbetaling van het loon op basis van artikel 20 Wav BES. Het is voorstelbaar dat het voor arbeidsmigranten, met name wanneer zij geen legale positie hebben, moeilijk is om dit recht daadwerkelijk op te eisen.

¹⁵ Aantal meldingen (= conflictbemiddeling) bij de afdeling Arbeidszaken van de RCN-unit SZW: 4 in eerste 8 maanden van 2024. Daarnaast werd ook veelvuldig aangeklopt voor informatie: 183 keer in de eerste 8 maanden van 2024. Bron: Niet-openbare cijfers van RCN-unit SZW

onderwerpen vallen waar dit onderzoek zich met name op richt. De arbeidsinspectie is naar huidig recht niet bevoegd om de arbeidsrechtelijke regels waar dit onderzoek zich met name op richt te handhaven, omdat zowel in Caribisch Nederland als in Europees Nederland als uitgangspunt het private arbeidsrecht zoals geregeld in onder andere het BW, door partijen zelf gehandhaafd moet worden.

Gegeven de beperkte schaal, kennis en uitvoeringscapaciteit zoekt men vaak naar praktische oplossingen zonder tussenkomst van formele instanties. Dit zien wij terug in het beperkte gebruik van de officiële routes voor ontslag (zie ook paragraaf 4.3.3).

4.3 Commentaar per onderzoeksonderwerp

Zoals uit paragraaf 4.1 blijkt zijn er weinig spontaan genoemde knelpunten in relatie tot het arbeidsrecht in de onderzoeksonderwerpen. Het doorvragen naar commentaar op de vier arbeidsrechtelijke onderzoeksonderwerpen in dit onderzoek leidt tot de hieronder beschreven opbrengst.

4.3.1 Arbeidsrecht algemeen

De onderwerpen in dit onderdeel geven weinig aanleiding tot commentaar in de gesprekken, ook niet bij het nader uitvragen ervan. Het beschrijven van enkele verschillen in regelingen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland zoals bij de regeling van bijzondere bedingen, roept soms wel reactie op.

Zo wordt door werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers het ontbreken van bescherming tegen een nevenarbeidverbod niet als gemis ervaren, juist omdat nevenarbeid alom is geaccepteerd. Werkgevers begrijpen dat werknemers soms moeilijk rond kunnen komen van hun reguliere loon, en vinden het hierom acceptabel dat zij naast hun baan nog andere inkomsten hebben. Niemand meldt dan ook dat werkgevers dit met nevenarbeidbedingen proberen te beperken. Een regeling om dergelijke bedingen te beperken wordt daarom niet speciaal gemist.

Een soortgelijke bevinding geldt voor de regeling van het concurrentiebeding. Door de meeste gesprekspartners wordt geaccepteerd dat een concurrentiebeding niet is toegestaan in Caribisch Nederland. Dit zou een werknemer na ontslag immers kunnen dwingen om buiten het eiland werk te zoeken, en de meeste gesprekspartners zien dat als onevenredig. Een enkeling aan werkgeverszijde kan zich toch wel situaties voorstellen waarin zulke bedingen in een legitieme behoefte zouden voorzien.

Een expert heeft de bescherming tegen eenzijdige wijziging in Caribisch Nederland genoemd als te beperkt. Eenzijdige wijzigingsbedingen, dat wil zeggen bedingen waarin een werkgever zich de bevoegdheid voorbehoudt om een arbeidsvoorwaarde eenzijdig te wijzigen, kunnen in Caribisch Nederland onbeperkt worden gebruikt.¹⁶ Art. 7:613 BW NL geeft in de ogen van een expert een evenwichtiger regeling.¹⁷ Deze regeling maakt het beroep op een eenzijdig wijzigingsbeding onderhevig aan een redelijkheidstoets.

Gesprekspartners noemen enige ongelijkheden tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland (zie ook paragraaf 4.1). Het verschil in vakantiedagen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland is genoemd als

¹⁶ De regeling van het reglement (art. 7A:1613i – 7A:1613l BW BES), waarbij de werkgever de werknemer slechts onder voorwaarden aan wijziging van dit reglement kan houden, kan gemakkelijk worden omzeild door dit reglement in een eenzijdig wijzigingsbeding op te nemen.

¹⁷ Zie voor meer details Bijlage A.2 onder wijziging van arbeidsvoorwaarden. In de juridische literatuur wordt bepleit dat een redelijkheidstoets zou kunnen worden toegepast op grond van de Stoof/Mammoet jurisprudentie. Op grond van die jurisprudentie wordt kort gezegd een redelijkheidstoets toegepast op voorstellen van de werkgever tot wijziging van afspraken. Naar huidig recht is de genoemde jurisprudentie echter niet van toepassing op het gebruik van het eenzijdig wijzigingsbeding, omdat dat iets anders is dan het doen van een voorstel tot wijziging van een afspraak.

een knelpunt. Dit zou het iets moeilijker maken om werknemers uit Europees Nederland te werven. Ook wordt genoemd dat de wetgeving op het vlak van verlof aan modernisering toe is in vergelijking met Europees Nederland.¹⁸

Bij dit onderwerp scharen wij ook de reikwijdte van het arbeidsovereenkomstenrecht. In Caribisch Nederland vallen ambtenaren niet onder het arbeidsovereenkomstenrecht. Voor hen zijn aparte ambtenarenregelingen van kracht, net als in Europees Nederland voor 2020. Dit is door een gesprekspartner van een vakbond in Bonaire genoemd als problematisch, bijvoorbeeld voor wat betreft het verschil in recht op Cessantievergoeding en het verschil in ontslagbescherming.

4.3.2 Flexibele arbeid

Voor het thema flexibele arbeid is sprake van een gemengd beeld: enerzijds signaleren gesprekspartners geen grote knelpunten, maar anderzijds is de regulering van oproep- en uitzendkrachten toe aan een update en zijn er groeiende zorgen over schijnzelfstandigen.

De ketenregeling als bescherming van werknemers met een reeks van contracten voor bepaalde tijd wordt zowel door werkgevers als door werknemersvertegenwoordigers veelal ervaren als een werkbare regeling. Een vakbond op Bonaire betreurt echter dat vaste functies worden ingevuld met tijdelijke contracten en vergelijkt de regeling op Bonaire met die op Aruba, waar tijdelijk echt tijdelijk moet zijn.

Desgevraagd zien niet alle gesprekspartners problemen in de vergeleken met Europees Nederland geringe specifieke bescherming voor oproepkrachten, omdat dit type contract weinig lijkt voor te komen. Dit geldt in ieder geval voor Saba en Sint Eustatius. Op Bonaire zijn door de Centraal Dialoog Bonaire en RCN-SZW wel zorgen geuit over een toenemend gebruik van dit type contract. Men ziet vooral een probleem als het op papier gaat om een oproepcontract terwijl in de praktijk langdurig volgens een vast rooster wordt gewerkt. Gevraagd naar de problemen die hierbij ontstaan, wordt gedacht aan het gebrek aan inkomenszekerheid bij ziekte, of het mogelijke abrupte einde van de arbeidsovereenkomst door het niet meer oproepen.

De wetgeving inzake de uitzendovereenkomst in Caribisch Nederland wordt een dode letter genoemd. Zo is er geen procedure ingericht om een vergunning voor het exploiteren van een uitzendbureau aan te vragen. Uitzendarbeid is echter niet wijdverbreid. Op Saba en Sint Eustatius is geen uitzendbureau gevestigd.¹⁹ Uitzendrelaties lijken op Bonaire de laatste jaren in aantal te groeien. Er zijn meerdere uitzendbureaus gevestigd en ook zijn er detacheringsbureaus actief. In het gesprek met de Centraal Dialoog Bonaire zijn zorgen geuit over de bescherming van uitzendwerkers. Deze zouden niet conform de voorwaarden in de wet worden uitgeleend. Er is weinig bekend over de vraag waarom en in welke mate werkgevers uitzendbureaus inschakelen in Caribisch Nederland. Een werkgever in de zorg noemde dat het een oplossing kan zijn voor personeelstekorten.

Het op grote schaal vervangen van werknemers door (schijn)zelfstandigen lijkt volgens veel gesprekspartners niet aan de orde te zijn in Caribisch Nederland. Wel zijn er groeiende zorgen over een toenemend aantal schijnzelfstandigen in de bouw en in de schoonmaaksector op Bonaire. Dit wordt in verband gebracht met de volgens veel gesprekspartners voor werkgevers (te) moeilijk te verkrijgen tewerkstellingsvergunningen voor arbeidsmigranten. Gesprekspartners vermoeden dat verblijfsrechten gemakkelijker kunnen worden verkregen als zelfstandige dan als werknemer.

¹⁸ Op dit punt is wetgeving in ontwikkeling, zie Bijlage A.

¹⁹ Een eventuele behoefte van werkgevers aan uitzendarbeid op deze eilanden zou niettemin via uitzendbureaus op Sint Maarten kunnen plaatsvinden.

4.3.3 Ontslagrecht

De wetgeving inzake de ontslagroutes wordt door werkgevers en werknemers niet als zodanig genoemd als probleem. Maar de eenduidigheid en voorspelbaarheid van ontslagvergoedingen kan worden verbeterd.

Van werkgeverszijde is genoemd dat men niet altijd tevreden is over de snelheid van afhandeling bij de ministeriële route (op basis van het advies van de Ontslagadviescommissie). In het gesprek met de Centraal Dialoog Bonaire is genoemd dat bij een deel van de ontslagen het ontslagrecht niet wordt nageleefd. Dit kan tot uitdrukking komen in het niet volgen van de voorgeschreven routes, het niet hanteren van opzegtermijnen, en/of het niet naleven van de Cessantiavergoeding. Inderdaad constateren wij dat er zeer weinig beroep wordt gedaan op de officiële routes voor een preventieve toets bij ontslag, te weten de opzegging via een ministerieel besluit (op advies van de Ontslagadviescommissie) of de ontbinding via de rechter. De inschatting van de Ontslagadviescommissie is dat er ongeveer 55 dossiers per jaar worden aangelegd, waarvan er ongeveer 15 per jaar tot een advies aan de minister leiden.²⁰ De inschatting van de gesproken rechter op Bonaire is dat er ongeveer 10 a 15 arbeidszaken per jaar zijn, waarvan enkele een ontbindingsverzoek betreffen en enkele andere de toets van een ontslag op staande voet.²¹ Vakbonden en juridische experts die adviseren in geschillen over ontslag noemen hooguit enkele tientallen geschillen per maand. Zij zien dat hierbij de beëindigingsovereenkomst in de meeste gevallen het sluitstuk is van het geschil. Hoe vaak dit voorkomt is echter onbekend. Het sluiten van schriftelijke beëindigingsovereenkomsten buiten deze rechtshulp om is volgens de gesprekspartners in de Centraal Dialoog Bonaire geen veelvuldig gekozen route. Er zijn geen cijfers beschikbaar over de vraag hoeveel arbeidsovereenkomsten jaarlijks worden beëindigd, waarmee ook het aandeel beëindigingen met wederzijds goedvinden onbekend blijft. Bedrijfseconomisch ontslag waarbij meerdere werknemers worden ontslagen lijkt maar sporadisch voor te komen, wat kan worden verklaard doordat de private sector weinig grote werkgevers kent.

Van een openbaar lichaam komt de observatie dat migranten na ontslag vaak van het eiland afgaan vanwege de samenhang met hun verblijfsrecht, waardoor het opeisen van hun rechten (al dan niet via procedures) illusoir wordt.

De ontslagvergoedingen zijn vanuit diverse hoek als knelpunt genoemd. Juridische experts bepleiten een eenduidiger systeem van ontslagvergoedingen. Zij betreuren dat de maatstaven van rechters voor het vaststellen van een kennelijk onredelijk ontslagvergoeding of een ontbindingsvergoeding niet eenduidig zijn en onvoorspelbare uitkomsten opleveren. Juridische experts zien (net als arbeidsjuristen in Europees Nederland voorafgaand aan de Wvz), geen rechtvaardiging voor het verschil tussen de opzeggings- en ontbindingsroute. Dit vertaalt zich ook naar onbegrepen verschillen tussen de vergoedingen: bij de kennelijk onredelijk ontslagvergoeding mag er geen kantonrechtersformule worden gebruikt, en bij de ontbindingsvergoeding mag dat wel. Niet voor iedereen is bovendien duidelijk wat de verhouding is tussen deze vergoedingen en de Cessantiavergoeding. In dit verband is relevant de discussie over of de wijze van berekening van de Cessantiavergoeding mag worden toegepast bij de berekening van de ontbindingsvergoeding (zie bijlage A3 onder Ontbinding). Sommige juridische experts noemen het systeem in Europees Nederland waarin een werknemer standaard een transitievergoeding krijgt en slechts bij uitzondering een billijke vergoeding, als goed alternatief voor het huidige systeem van ontslagvergoedingen in Caribisch Nederland.

De Centraal Dialoog Bonaire schat in dat de Cessantiavergoeding door werkgevers in de praktijk voornamelijk wordt verstrekt bij pensionering, terwijl die ook van toepassing is bij andere situaties waarin de

²⁰ Het feit dat in circa veertig dossiers geen advies wordt gegeven komt doordat in die dossiers de opgevraagde benodigde informatie niet wordt aangeleverd. Partijen kunnen diverse redenen hebben om deze informatie niet te verstrekken, bijvoorbeeld doordat via een andere route een ontslag wordt bewerkstelligd.

²¹ Een derde vaker voorkomend type zaak bij het gerecht van eerste aanleg in Bonaire is volgens deze rechter de staking. Jaarlijks komen er vanuit Caribisch Nederland ongeveer 10 tot 30 arbeidsconflicten terecht bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. De gemiddelde duur van een arbeidsrechtelijke zaak ligt tussen de 70 en 110 dagen (Jaarverslagen Gemeenschappelijk Hof van Justitie 2021-2024).

arbeidsovereenkomst buiten de schuld van de werknemer eindigt. Dit laatste is aan weinigen bekend, zo melden de meeste gesprekspartners. Het vervallen van het recht op Cessantia als er al een andere oudedagsvoorziening is overeengekomen, is ook niet goed bekend bij werknemers. De functie van Cessantia als oudedagsvoorziening is voor veel gepensioneerden erg welkom maar wordt door vakbonden en ook door sommige werkgevers als onvoldoende vangnet aangemerkt.

4.3.4 Collectief arbeidsrecht

Op Bonaire en Sint Eustatius worden vakbonden sinds enkele jaren steeds professioneler, assertiever, winnen zij aan invloed en groeit hun rol bij het realiseren van het arbeidsrecht voor werknemers. De gesproken werknemersvertegenwoordigers melden groei van het aantal leden. In hoofdstuk 3 is de groei van het aantal cao's weergegeven.

De vakbonden hebben ten eerste een dienstverlenende functie op individueel niveau. Er komen bijvoorbeeld circa tachtig leden per maand langs bij AFWB (de grootste vakbond op Bonaire) voor vragen over hun rechtspositie.

Op collectief niveau proberen de vakbonden werkgevers bereid te vinden om te onderhandelen. Zij onderhandelen vervolgens over de collectieve arbeidsovereenkomst namens de werknemers. Hierbij is een beroep op de Arbeidsgeschillenwet 1946 BES behulpzaam. Daarin geldt de regel dat als minimaal de helft van de werknemers in een bedrijf voorstander is van deze onderhandelingen en zich wil laten vertegenwoordigen door de vakbond, de werkgever verplicht is om te onderhandelen met de vakbond die de meerderheid heeft. Om te verifiëren of dit het geval is, kan een zogeheten referendum worden gehouden, waarvoor de arbeidsbemiddelaar kan worden ingeschakeld (zie hierna).

Er worden steeds meer cao's afgesloten op Bonaire, en ook op Sint Eustatius is een groeiende aanwezigheid van vakbonden (zie ook hoofdstuk 3). Op Saba zijn vakbonden voor zover bekend niet of nauwelijks actief. Het imago van de vakbond verbetert in ieder geval op Bonaire. Dit wordt door werknemersvertegenwoordigers uiteraard toegejuicht. Ook een aantal werkgevers op dat eiland ziet er voordeel in, omdat het efficiënter is dan individuele afspraken en hun aantrekkelijkheid kan vergroten. Sommige werkgevers moeten nog wennen aan de groeiende rol van vakbonden. Niet zelden is sprake van confrontaties om de werkgevers te dwingen om in onderhandeling te treden. Op Sint Eustatius is dit nog meer het geval dan op Bonaire. Onlangs heeft een werkgever op Bonaire voor het eerst de onderhandeling over een cao geïnitieerd. Dit werd door een vakbond een historisch moment genoemd. Ook is op Bonaire sinds kort sprake van een zekere dialoog tussen de vakbond en de belangenvereniging van horecaondernemers (Bonhata). Het overleg met een belangenvereniging van meerdere werkgevers is bijzonder. Tot dusver zijn vrijwel alle cao's ondernemingscao's. Alleen in de zorg is sprake van een overkoepelende cao voor meerdere zorginstellingen.

Het algemeen verbindend verklaren van cao's is thans in Caribisch Nederland niet in de wet voorzien. Het wel toepassen, in combinatie met het afsluiten van bedrijfstakcao's, kan volgens de Centraal Dialoog Bonaire in de toekomst een verbetering zijn, omdat dit standaardisering van goede arbeidsvoorwaarden bevordert en efficiënter kan zijn dan het afsluiten van een serie afzonderlijke cao's. Voor het afsluiten van bedrijfstakcao's zou het bevorderlijk zijn dat er werkgeversverenigingen komen die representatief zijn voor de sector of branche.

Op Bonaire is sprake van geïnstitutionaliseerd overleg tussen werkgevers en werknemersvertegenwoordigers alsmede vertegenwoordigers van het Openbare Lichaam in de Centraal Dialoog (CD). Dit is niet wettelijk gereguleerd en is gebaseerd op vrijwillige deelname. Vooral de werknemersvertegenwoordigers maken melding van een gebrek aan geschoolde medewerkers om hun rol in de CD op het gewenste niveau te (blijven) vervullen. Op Sint Eustatius is een CD een aantal jaar functioneel geweest. Een gesprekspartner die deel uitmaakte van deze

dialogoog meldde dat ook hier het gebrek aan financiële ondersteuning een knelpunt is geweest. In Sint Eustatius was de CD op het moment van de gesprekken al enige tijd niet actief. Op Saba is voor zover ons bekend geen CD actief.

De mogelijkheid van bemiddeling door de arbeidsbemiddelaar bij de totstandkoming van cao's en het bewaren van arbeidsvrede voldoet aan een lokale behoefte. Vakbonden en werkgevers vinden in de bemiddelaar een deskundig procesbegeleider, die kennis heeft van de toepasselijke wet- en regelgeving. Zijn rol is vooral procedureel. Hij mengt zich niet in de inhoud van de geschillen tussen partijen. De tussenkomst van de arbeidsbemiddelaar blijkt vaak effectief in geval werkgevers weigeren om in dialoog te treden met een vakbond. Wel kan de bekendheid van dit instituut worden versterkt. Niet alle gesprekspartners waren op de hoogte van het bestaan hiervan. De huidige bemiddelaar is recentelijk aangesteld in deze rol (halverwege 2024). Uit zijn verslag aan de Minister van SZW blijkt dat hij in de tweede helft van 2024 9 keer is ingeschakeld. Hij versterkt de bekendheid met zijn rol door ook preventief overleg te voeren met partijen.²² Daarnaast heeft hij informele vormen van referenda ontwikkeld in de vorm van zogeheten erkenningsconvenanten. Hierdoor kunnen partijen kiezen voor procedures voor de referenda die informeler en meer passend zijn voor de betreffende partijen.

Het ontbreken van medezeggenschap wordt door de gesprekspartners niet als een groot knelpunt ervaren. De vakbonden werken met 'shop stewards' in de ondernemingen. Zij fungeren als de verbindende factor tussen vakbond en werknemers in de onderhandelingen met de werkgever. Wellicht mede hierdoor is ook in de ogen van vakbonden het ontbreken van medezeggenschapswetgeving geen groot knelpunt. Wel hebben zij behoefte aan meer middelen om de deskundigheid van shop stewards en onderhandelaars te bevorderen.

²² Bron: vertrouwelijk verslag aan Ministerie SZW.

5 Conclusie

Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht verschilt op veel punten van het Europees Nederlandse arbeidsrecht, voornamelijk doordat in Europees Nederland na 2010 geregeld aanpassingen zijn gedaan en in Caribisch Nederland niet. Toch wordt het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht als zodanig als acceptabel ervaren. Verbeterde naleving, meer uitvoeringscapaciteit en versterking van de kennis van het arbeidsrecht verdienen prioriteit boven aanpassingen van het arbeidsrecht. Niettemin zijn verbeteringen mogelijk met betrekking tot de regulering van oproep- en uitzendkrachten, (schijn-) zelfstandigen, ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden, het bevorderen van cao's en het ontslagrecht.

Ondanks een gemeenschappelijke oorsprong is op dit moment sprake van sterke verschillen tussen het arbeidsrecht in Caribisch Nederland en Europees Nederland. Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is sinds 10/10/10 vrijwel onveranderd gebleven, terwijl in Europees Nederland relatief ingrijpende veranderingen zijn doorgevoerd. Een sterk uiteenlopende systematiek geldt voor de rechtspositie van ambtenaren, vakantiewetgeving, de routes in het ontslagrecht en, ontslagvergoedingen. In Caribisch Nederland zijn niet wettelijk geregeld (in tegenstelling tot Europees Nederland): de overgang van onderneming, de regulering van het nevenwerkzaamhedenbeding en wijzigingsbeding, de oproeptermijn en aanbod vaste arbeidsovereenkomst voor oproepkrachten, het uitzendbeding, de aanzegplicht bij het aflopen van een contract voor bepaalde tijd, de bedenktijd bij beëindiging met wederzijds goedvinden, de betrokkenheid van vakbonden bij collectief ontslag, het algemeen verbindend verklaren van cao's en algemene medezeggenschap. In Caribisch Nederland is wél het bestaan van de arbeidsbemiddelaar geregeld (in tegenstelling tot in Europees Nederland). Deze bemiddelt bij collectieve conflicten en verleent een ondersteunende tol bij de totstandkoming van cao's. Het arbeidsrecht in Caribisch Nederland beschermt werknemers minder goed dan in Europees Nederland ten aanzien van het rechtsvermoeden arbeidsduur, uitbetaling loon bij niet-werken (bijvoorbeeld bij oproeparbeid) en proeftijdontslag bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Het arbeidsrecht in Caribisch Nederland beschermt werknemers beter dan in Europees Nederland ten aanzien van het boetebeding, concurrentiebeding, en de voorwaarden voor uitzendarbeid. De definitie van de arbeidsovereenkomst, goed werkgever- en werknemerschap en aansprakelijkheid, en het ontslag op staande voet zijn nog steeds (nagenoeg) gelijk geregeld.

De Caribisch Nederlandse arbeidsmarkt wordt gekarakteriseerd door een hoge werkgelegenheid, relatief veel vaste arbeidsovereenkomsten, veel eenmanszaken, een grote publieke sector en waarschijnlijk een substantiële informele sector. De arbeidsparticipatie is hoog, de werkloosheid is laag en er is sprake van sterke arbeidskrapte. De bruto arbeidsparticipatie en werkloosheid zijn vergelijkbaar met de Europees Nederlandse niveaus. In vergelijking met Europees Nederland zijn er relatief veel vaste arbeidsovereenkomsten en eenmanszaken en juist weinig flexibele arbeidscontracten en deeltijdwerk. Op Bonaire is wel sprake van relatief veel baanwisselingen. Er worden steeds meer cao's afgesloten in Caribisch Nederland, voornamelijk op Bonaire. Naar verhouding hebben veel cao's betrekking op de publieke sector (overheid, onderwijs en zorg), overheidsbedrijven hierbij inbegrepen. De dekkinggraad van werknemers met een cao is ondanks deze groei waarschijnlijk nog aanzienlijk lager dan in Europees Nederland. De werkgelegenheid is voor een belangrijk deel geconcentreerd bij kleine bedrijven en in de publieke sector. In vergelijking met Europees Nederland heeft de publieke sector een dominante rol op de

arbeidsmarkt. Door het beperkte aantal werkgevers slagen werkenden er niet altijd in om een passende baan te vinden in termen van opleidingsniveau, werkuren en salaris. Caribisch Nederland kent waarschijnlijk een grote informele sector, hoewel exacte cijfers over de omvang ontbreken. Veel van het werk in de informele sector bestaat uit zogenoemde 'side jobs'. Ook ongedocumenteerde arbeidsmigranten verrichten werk in de informele sector. Werknemers die informeel werk verrichten kunnen in de praktijk vaak moeilijk hun rechten afdwingen.

Gesprekspartners op de eilanden leggen prioriteit bij het bevorderen van de naleving van het arbeidsrecht, via o.a. informatieverstrekking en toegankelijke rechtshulp, het bevorderen van kennis bij rechters, RCN, Openbare lichamen, werkgevers en werknemers, en het beter ontsluiten van regels, jurisprudentie en literatuur ten behoeve van de rechtsontwikkeling, ook in het Engels, Papiaments en Spaans. Er wordt uitgekeken naar de komst van het Juridisch Loket. Aanpassing van het arbeidsrecht wordt door de meeste gesprekspartners niet als een prioriteit gezien. Eenvoud is een belangrijke wens van veel gesprekspartners, vanwege de schaal, beperkte uitvoeringscapaciteit en schaarse juridische expertise. Idealiter zijn arbeidsrechtelijke regels eenduidig en vereisen zij zo min mogelijk uitleg, ook omdat de drempel voor juridische procedures hoog is. Hier bestaat een zeker dilemma. Bij gelijke wetgeving kan in Nederland aanwezig expertise worden benut. Dit voordeel verdwijnt echter bij afwijkende wetgeving.

Knelpunten die naast de voornoemde thema's uit eigen beweging genoemd worden door gesprekspartners met betrekking tot het arbeidsrecht hebben veelal niet direct te maken met de arbeidsrechtelijke onderwerpen waar dit onderzoek zich met name op richt. Een veel genoemd thema is arbeidsmigratie, van werkgeverszijde vanwege een wens tot versoepeling van de regels en van andere kanten vanwege de druk op de samenleving, waaronder de druk op de arbeidsmarkt. Ook vaak genoemd is het overkoepelende thema gelijkheid.

Het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht dat in dit onderzoek centraal staat is passend bevonden voor een aantal onderwerpen, in de zin dat er weinig aanleiding is tot commentaar bij de gesprekspartners. Onderwerpen die tekstueel niet of weinig verschillen van Europees Nederland en in de praktijk ook niet of nauwelijks tot discussie leiden zijn: de definitie van de arbeidsovereenkomst, goed werkgever- en werknemerschap en werkgeversaansprakelijkheid. Ook de ketenregeling en de preventieve ontslagtoets stuiten als zodanig op weinig weerstand. Van door veel gesprekspartners als toereikend beoordeelde onderdelen van het Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is het verbod op het concurrentiebeding een sprekend voorbeeld. Het ontbreken van een regeling van het nevenarbeidsbeding wordt niet als gemis ervaren. Een passend onderdeel van het specifieke Caribisch Nederlandse arbeidsrecht is het bestaan van de arbeidsbemiddelaar. Het (nagenoeg) ontbreken van medezeggenschapswetgeving wordt door de gesprekspartners niet als belangrijk knelpunt gezien.

De regulering van flexibele arbeidsrelaties wordt door gesprekspartners als deels ontoereikend beoordeeld. In vergelijking met Europees Nederland is er in Caribisch Nederland een minder uitgebreide regulering van uitzendovereenkomsten in het BW. De in theorie strengere wetgeving voor uitzendondernemingen in Caribisch Nederland wordt een dode letter genoemd. Deze stand van zaken wordt door veel gesprekspartners op Saba en Sint Eustatius geen groot probleem gevonden vanwege de geringe aantallen uitzendkrachten. Op Bonaire is gesuggereerd dat de bescherming kan worden versterkt omdat daar het aantal uitzendkrachten groeiend is. Op Bonaire bestaan eveneens zorgen over een groeiend aantal werkenden dat (op papier) een oproepcontract heeft. Ook de bescherming van oproepkrachten is in het Caribisch Nederlandse BW geringer dan in Europees Nederland. Ten slotte zijn er op Bonaire zorgen over schijnconstructies met eenmanszaken. De groei hiervan heeft naar veronderstelling te maken met de omzeiling van de voorwaarden voor tewerkstellingsvergunningen voor arbeidsmigranten. Deze geluiden zijn niet waargenomen op Saba en Sint Eustatius.

Belangrijke aandachtspunten zijn volgens gesprekspartners: ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden, het bevorderen van cao's en het moderniseren van het ontslagrecht. Zowel werkgevers als werknemers benoemen ongelijkheden in arbeidsvoorwaarden als knelpunt, zoals tussen overheid en bedrijfsleven, tussen RCN en openbaar lichamen en tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland. De publieke sector wordt door veel

gesprekspartners als marktverstoring ervaren. De sector is relatief groot en biedt doorgaans betere arbeidsvoorwaarden. Ongelijkheden hebben soms een verband met het recht, bijvoorbeeld het verschil in vakantiedagen tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland of het gepercipieerde verschil in de ontslagbescherming van werknemers en ambtenaren in Caribisch Nederland. Vaker gaan de genoemde verschillen over beloning, een onderwerp dat in veel mindere mate door het recht wordt bepaald. Zowel de werkgevers als de werknemersorganisaties in de Centraal Dialoog in Bonaire zien voordeel in de bevordering van het afsluiten van cao's en de reikwijdte ervan, mogelijk in de toekomst via het algemeen verbindend verklaren. Tenslotte zien arbeidsjuristen voordelen in de modernisering van het ontslagrecht, met name de vereenvoudiging of het voorspelbaarder maken van ontslagvergoedingen. De vereenvoudiging van ontslagvergoedingen wordt ook genoemd door werknemersvertegenwoordigers. Werkgeversvertegenwoordigers noemen de doorlooptijd en voorspelbaarheid van de ontslagvergunning via de ministeriële route als probleem en vinden dat deze ontslagroute sneller en transparanter zou moeten verlopen.

Referenties

- CBS (2023). Werknemers naar soort cao en SBI naar achtergrondkenmerken, 2010-2022. Verkregen op 16 april 2025 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/48/werknemers-naar-soort-cao-en-sbi-naar-achtergrondkenmerken-2010-2022>
- Chaves-Gonzalez, D., & Echevarría-Estrada, C. (2020). Venezuelan Migrants and Refugees in Latin America and the Caribbean. Migration Policy Institute & International Organization for Migration.
- Dekker, F. (2021). De BES-werknemer, hoofdstuk 9 in: Gerdien van der Voet (red.), Arbeidsrechtelijke themata – Bijzondere arbeidsverhoudingen, 3^e druk, Boom Juridisch.
- Gasparini, L., & Tornarolli, L. (2009). Labor informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and trends from household survey microdata. *Desarrollo y sociedad*, (63), 13-80.
- International Organization for Migration (2017). Migration in the Caribbean: Current trends, opportunities and challenges. International Organization for Migration.
- Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen (2024). Gerichte Groei.
- Veling, P. (2020). 'Tien jaar arbeidsrecht (2010-2020), CJB 2020/4.

Bijlage A Vergelijking van het Caribisch Nederlandse met het Europees Nederlandse arbeidsrecht

Deze bijlage geeft de juridische onderbouwing van hoofdstuk 2 van dit rapport, in de vorm van een analyse van de verschillen tussen het arbeidsrecht in Caribisch Nederland (CN) en Europees Nederland (EN). Centraal staat de eerste helft van de hoofdvraag van dit onderzoek: *‘Op welke onderdelen en hoe wijkt het arbeidsrecht in CN af van dat in EN?’*.

De analyse is gestructureerd rond vier onderzoeksonderwerpen: **Arbeidsrecht algemeen**, **Flexibele arbeid**, **Ontslagrecht** en **Collectief arbeidsrecht**. Per thema is gestart met een schuingedrukte passage waarin de kernbevindingen zijn samengevat. Daarna volgt een gedetailleerde uiteenzetting van de relevante onderwerpen met de toepasselijke wet- en regelgeving, waarbij de belangrijkste verschillen, achterliggende beleidskeuzes en relevante wetgevingsontwikkelingen worden toegelicht. Voordat deze vier thema's aan bod komen, wordt in eerst kort ingegaan op de historische context van het uiteenlopen van het arbeidsrecht in CN en EN. Afgesloten wordt met een samenvattend overzicht.

Dit onderzoek is gebaseerd op juridisch doctrinair onderzoek. Dit houdt in dat relevante arbeidsrechtelijke wetgeving in zowel CN als EN systematisch is geanalyseerd, dat wetswijzigingen en parlementaire stukken (voor zover beschikbaar) zijn geïnventariseerd en dat juridische literatuur en jurisprudentie zijn geraadpleegd om inzicht te krijgen in de interpretatie en toepassing van de wetgeving.

De analyse beperkt zich tot de verschillen tussen het arbeidsrecht in CN en EN binnen de vier genoemde onderzoeksonderwerp's. De volgende onderwerpen vallen buiten de reikwijdte van dit onderzoek en worden derhalve niet behandeld: loon bij ziekte, re-integratieverplichtingen bij ziekte, sociale vangnet- en werkloosheidsvoorzieningen, arbeidsomstandighedenwetgeving, werk- en rusttijdenregelingen, arbeidsprocesrecht, minimumloon en verlofvormen en aanpassing arbeidsduur (met uitzondering van het recht op vakantie).

Bijlage A.1 Historische context en ontwikkeling van het arbeidsrecht in CN en EN

Het arbeidsrecht in Europees Nederland en Caribisch Nederland heeft een gemeenschappelijke oorsprong in het Burgerlijk Wetboek. Sinds de jaren negentig zijn deze stelsels echter steeds verder uit elkaar gegroeid. Zo werd in 1997 in Europees Nederland een moderniseringsslag gemaakt die in Caribisch Nederland, toen nog onderdeel van het land de Nederlandse Antillen, niet is doorgevoerd. Sommige hervormingen in Europees Nederland, zoals de Wet flexibiliteit en zekerheid (1999), werden in grote lijnen overgenomen in Caribisch Nederland, maar met op onderdelen afwijkende keuzes.

De staatkundige herstructurering van 2010 leidde niet tot de invoering van het Europees Nederlandse arbeidsrecht in Caribisch Nederland. Sindsdien is het arbeidsrecht in Caribisch Nederland vrijwel onveranderd gebleven, terwijl Europees Nederland diverse grote hervormingen doorvoerde, zoals de Wet werk en zekerheid (2015) en de Wet

arbeidsmarkt in balans (2020). Ook zijn in Europees Nederland wetswijzigingen doorgevoerd ter implementatie van Europees arbeidsrecht.

Aruba en Sint Maarten hebben wel een moderniseringsslag gemaakt in 2021 en 2022 door de invoering van een nieuwe titel 7.10 in het Burgerlijk Wetboek. Deze jurisdicties zijn met Caribisch Nederland verbonden omdat de rechters op de Caribische eilanden recht wijzen over het arbeidsrecht van zowel Caribisch Nederland als Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Voorts is de Hoge Raad bevoegd als cassatierechter zowel in Europees Nederland als in de genoemde landen en in Caribisch Nederland.

Er zijn enkele wetsvoorstellen in ontwikkeling en deels al klaar voor invoering om het arbeidsrecht in Caribisch Nederland te actualiseren. Deze wetsvoorstellen hebben onder andere betrekking op verlof en gelijke behandeling. Ook wordt overwogen een recht op werkloosheidsuitkering in te voeren.

Het arbeidsrecht in CN is historisch geworteld in hetzelfde juridische en bestuurlijke systeem als dat van EN. Dit is het gevolg van de lange periode waarin CN deel uitmaakte van het Koninkrijk der Nederlanden als voormalige kolonie.²³ Met de inwerkingtreding van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in 1954 werden de Nederlandse Antillen (waarvan CN tot 10 oktober 2010 onderdeel van was) een autonoom land binnen het Koninkrijk en verkregen zij wetgevende autonomie.²⁴

Hoewel artikel 39 van het Statuut voorschrijft dat bepaalde rechtsgebieden, waaronder het arbeidsrecht,²⁵ binnen het Koninkrijk zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze worden geregeld, is het arbeidsrecht in CN en EN sinds eind jaren negentig van de vorige eeuw op steeds meer punten van elkaar gaan afwijken.²⁶ De meest in het oog springende verandering vond plaats in 1997, toen het arbeidsrecht in EN werd gemoderniseerd met de Vaststellingswet.²⁷ Hierdoor werd het arbeidsrecht uit Boek 7A BW NL overgeheveld naar Titel 10 van Boek 7 BW NL. Tegelijkertijd werden verouderde bepalingen geschrapt en het taalgebruik gemoderniseerd. Deze hervorming heeft in CN niet plaatsgevonden, waardoor de indeling en systematiek van het arbeidsovereenkomstenrecht daar nog steeds is gebaseerd op het oude Europees-Nederlandse BW.

Dit betekent echter niet dat alle arbeidsrechtelijke ontwikkelingen in EN sinds de Vaststellingswet aan CN voorbij zijn gegaan. Zo werd de in 1999 in EN ingevoerde Wet flexibiliteit en zekerheid²⁸ in grote lijnen overgenomen in de Nederlandse Antillen via de Landsverordening flexibilisering arbeidsverhoudingen 2000.²⁹ Hoewel het doel van deze wetgeving in beide rechtsgebieden hetzelfde was – het vinden van een betere balans tussen flexibiliteit voor werkgevers en zekerheid voor werknemers – werden in de Nederlandse Antillen op bepaalde punten afwijkende keuzes gemaakt.

De staatskundige herstructurering van 10 oktober 2010, waarbij Curaçao en Sint Maarten autonome landen binnen het Koninkrijk werden (net als Aruba sinds 1986) en Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbare lichamen

²³ A. van Rijn, *Handboek Caribisch Staatsrecht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 55.

²⁴ Wet van 28 oktober 1954, *Stb.* 1954, 503. Zie A. van Rijn, *Handboek Caribisch Staatsrecht*, Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 61.

²⁵ Het arbeidsrecht wordt in art. 39 Statuut niet expliciet genoemd, maar valt onder het rechtsgebied ‘burgerlijk en handelsrecht’.

²⁶ Vgl. F.M. Dekker, ‘De BES-werknemer’, in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata – Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 409.

²⁷ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406.

²⁸ Wet van 14 mei 1998, *Stb.* 1998, 300.

²⁹ Landsverordening van 27 juli 2000, P.B 2000, 68.

onderdeel werden van Nederland, heeft niet geleid tot de invoering van het Europees Nederlandse arbeidsrecht in Caribisch Nederland. De overgang werd gekenmerkt door een zogenoemde beleidsarme transitie, waardoor de bestaande Nederlands-Antilliaanse regelgeving grotendeels van kracht bleef.³⁰

Sinds deze transitie heeft de ontwikkeling van het arbeidsrecht in CN nagenoeg stilgestaan,³¹ terwijl het arbeidsrecht in EN in de afgelopen decennia ingrijpend is hervormd, met name door de Wwz in 2015³², de Wet aanpak schijnconstructies (Was 2015)³³ en de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab 2020).³⁴ Met die wetten werd beoogd de kloof tussen vaste en flexibele contracten te verkleinen door onder andere een hervorming van het ontslagrecht en het versterken van de positie van flexwerkers en te voorkomen dat werkgevers constructies gebruiken om arbeidsrechtelijke en sociale zekerheidsregels te omzeilen.

Daarnaast is binnen de Caribische regio een discrepantie ontstaan in het toepasselijke arbeidsrecht. Terwijl in CN sinds de staatskundige transitie nauwelijks wetswijzigingen zijn doorgevoerd, hebben Aruba en Sint Maarten hun arbeidswetgeving gemoderniseerd, onder andere door de invoering van een nieuwe Titel 10 van Boek 7 BW.³⁵ Relevant voor het arbeidsrecht is ook de aansluiting op het socialezekerheidsrecht. Op dat terrein bestaan grote verschillen. Werknemersverzekeringen zoals de WW, de ZW en de WIA uit EN zijn sterk verschillend in CN. Een werkloosheidsverzekering ontbreekt. Er is wel een voorziening voor kortdurende ziekte, die gericht is op het tegemoetkomen van de werkgever die loon doorbetaalt bij ziekte van de werknemer; en een verzekering voor arbeidsongeschiktheid veroorzaakt door bedrijfsongevallen.³⁶ Ook op dit terrein is sinds de jaren negentig veel veranderd in EN.

Voor CN zijn inmiddels wel enkele stappen gezet op het terrein van het arbeids- en socialezekerheidsrecht. Zo is de Wijzigingswet SZW-wetten BES 2024 door het parlement aanvaard.³⁷ Deze wet heeft als doel de bestaanszekerheid in CN te verbeteren door het socialezekerheidsstelsel en de verlofregeling aan te passen zodat deze beter aansluiten bij het niveau in EN.³⁸ Daarnaast is een Wet bescherming tegen discriminatie op de BES aanhangig, die beoogt de gelijke behandelingswetten die gelden in EN ook in CN van toepassing te verklaren.³⁹ Verder wordt gewerkt aan een tijdelijke werkloosheidsvoorziening in CN, die naar verwachting in 2025 ter consultatie wordt voorgelegd aan betrokken partijen in CN. De invoering van een structurele wettelijke WW-regeling in CN stuit nog op praktische bezwaren, met name door het ontbreken van een polisadministratie.⁴⁰ Tot slot kan genoemd worden het conceptwetsvoorstel Arbeidsomstandighedenwet Caribisch Nederland dat in 2020 in internetconsultatie is gegaan.⁴¹

³⁰ *Kamerstukken II* 2008/09, 31 957, nr. 3, p. 3.

³¹ Vgl. P.H. Veling, 'Tien jaar arbeidsrecht (2010-2020)', *CJB* 2020/4.

³² Wet van 14 juni 2014, *Stb.* 2014, 216.

³³ Wet van 4 juni 2015, *Stb.* 2015, 233.

³⁴ Wet van 29 mei 2019, *Stb.* 2019, 219.

³⁵ In Aruba per 1 september 2021 (Landsverordening arbeidsovereenkomst, AB 2021, no. 137). In Sint Maarten per 1 oktober 2022 (Landsverordening arbeidsovereenkomst, AB 2021, no. 64). Voor Aruba waren ook daarvoor al substantiële wijzigingen doorgevoerd in het arbeidsrecht. Zie daarover: P.H. Veling, 'Tien jaar arbeidsrecht (2010-2020)', *CJB* 2020/4. Voor Curaçao is de nieuwe titel 7.10 BW nog niet ingevoerd.

³⁶ Wet Ziekteverzekering BES en Wet Ongevallenverzekering BES. Het onderwerp loondoorbetaling bij ziekte is zowel in EN als in CN geregeld in het BW, maar is geen onderdeel van dit onderzoek.

³⁷ Wet van 10 februari 2025, *Stb.* 2025, 36.

³⁸ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 557, nr. 3, p. 4. Wijzigingen zijn voorzien op het domein van: ziekte en arbeidsongeschiktheid, verlofregelingen, kinderbijslag, ouderdomsverzekering, algemene weduwen- en wezenverzekering BES en het begrip echtgenoot.

³⁹ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 551, nr. 3, p. 3.

⁴⁰ *Kamerstukken II* 2024/25, 36 600 XV, nr. 2, p. 99.

⁴¹ <https://www.internetconsultatie.nl/arbeidsomstandighedenwetcn> (geraadpleegd op 6 maart 2025)

Wat de rechtspleging in CN betreft, is bij de staatskundige herstructurering en de opheffing van de Nederlandse Antillen besloten om de bestaande organisatie te handhaven.⁴² Dit betekent dat de rechtspraak op de Caribische eilanden wordt verzorgd door het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit Hof behandelt zowel zaken in eerste aanleg als in hoger beroep. De rechtspraak in eerste aanleg wordt uitgevoerd door de Gerechten in eerste aanleg, die organisatorisch onderdeel zijn van het Hof. Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba is er één gerecht, dat gevestigd is op Bonaire. In EN is de rechtspraak anders georganiseerd. Daar worden rechtszaken in eerste aanleg behandeld door de rechtbanken, gevolgd door gerechtshoven voor hoger beroep en uiteindelijk de Hoge Raad der Nederlanden als hoogste rechtsprekende instantie. De Hoge Raad vervult deze rol niet alleen voor EN, maar ook voor CN en de andere landen van het Koninkrijk.

Bijlage A.2 Arbeidsrecht algemeen

Dit onderzoeksonderwerp omvat de onderdelen van het Burgerlijk Wetboek (BW) die niet onder een van de andere onderzoeksonderwerpen vallen. Belangrijke onderwerpen binnen het onderzoeksonderwerp Arbeidsrecht algemeen zijn het recht op loon, gelijke behandeling, bijzondere bedingen en vakantie.

Tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland bestaan voor dit onderzoeksonderwerp op detailniveau allerlei verschillen die grotendeels zijn ontstaan bij de modernisering van het BW in Europees Nederland in 1997. Daarnaast zijn de loonaanspraken van werknemers in Europees Nederland op bepaalde punten versterkt door de Wet aanpak schijnconstructies (Was 2015) en de Wet werk en zekerheid (Wwz 2015). Tenslotte zijn in dit onderzoeksonderwerp onderwerpen geregeld die voor Europees Nederland voortkomen uit Europese richtlijnen, zoals de informatieverplichting van werkgevers, de bescherming bij overgang van onderneming, en de regeling van nevenactiviteiten.

Een overeenkomst tussen beide stelsels is de definitie van de arbeidsovereenkomst. Wat betreft de personele werkingssfeer hiervan is van belang dat deze in Europees Nederland ook van toepassing is op ambtenaren in dienst van de overheid. In Caribisch Nederland geldt een aparte regeling van de rechtspositie van ambtenaren zoals dit tot 2020 ook in Europees Nederland gold.

Een opvallend verschil is de sterkere bescherming van werknemers tegen het gebruik van een concurrentiebeding in Caribisch Nederland. In Caribisch Nederland is het concurrentiebeding verboden. In Europees Nederland beperkt de wet het gebruik van het concurrentiebeding, maar wordt het niet verboden. Dit is een vrij zeldzaam voorbeeld van een sterkere werknemersbescherming in Caribisch Nederland ten opzichte van Europees Nederland. Op veel andere onderwerpen is de werknemersbescherming in Caribisch Nederland minder sterk, zoals bij de ruimere mogelijkheid voor werkgevers om arbeidsvoorwaarden te wijzigen en het onbeperkte gebruik van een loonuitsluitingsbeding. Werknemers in Caribisch Nederland hebben bovendien minder vakantiedagen dan in Europees Nederland, en ook overigens bevat de vakantiewetgeving vrij grote verschillen tussen beide stelsels.

In Europees Nederland zijn verschillende wetsvoorstellen in ontwikkeling met betrekking tot de onderwerpen van dit onderzoeksonderwerp. Deze hangen voor een deel samen met de wens de groeiende flexibilisering van arbeidsrelaties in te dammen. Er is een voorstel over de uitleg van art. 7:610 BW, dat wil zeggen de criteria voor de

⁴² Kamerstukken II 2008/09, 32 017 (R 1884), nr. 3, p. 1-2; F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke thema's - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 406.

kwalficatie van een overeenkomst als arbeidsovereenkomst; en twee voorstellen over recht op loon bij niet werken. Daarnaast is er een voorstel voor aanscherping van de regeling van het concurrentiebeding.

In Caribisch Nederland is een voorstel gedaan voor een (relatief bescheiden) aanpassing van de vakantiewetgeving. Bij de voornemens om te komen tot een werkloosheidsregeling in Caribisch Nederland, wordt mogelijk betrokken een vervanging of aanvulling van het recht op loon bij niet werken. Ook is er een voorstel waarin de gronden voor het recht op gelijke behandeling worden uitgebreid. Dit voorstel heeft mede betrekking op het nu al in het BW van Caribisch Nederland geregelde recht op gelijke behandeling op grond van geslacht, deeltijdarbeid en contractduur. Volgens dat voorstel krijgt het College voor de Rechten van de Mens de bevoegdheid hierover te oordelen.

Definitie van de arbeidsovereenkomst nagenoeg gelijk

De definitie van de arbeidsovereenkomst is in CN geregeld in art. 7A:1613a BW BES en in EN in art. 7:610 BW NL. De definities zijn aan elkaar gelijk, afgezien van wat verouderd taalgebruik in CN.⁴³ In EN is een wetsvoorstel in voorbereiding dat een nadere invulling geeft aan het gezagscriterium in de definitie van de arbeidsovereenkomst (Wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden).⁴⁴ De aanleiding voor dit wetsvoorstel ligt in de problematiek rondom schijnzelfstandigheid en de onduidelijkheid over de kwalificatie van arbeidsrelaties. In de praktijk blijkt het onderscheid tussen werknemers en zelfstandigen vaak lastig te maken, wat onzekerheid veroorzaakt over hun rechtspositie en gevolgen heeft voor sociale zekerheid, arbeidsrechtelijke bescherming en fiscale verplichtingen. Het wetsvoorstel heeft als doel de beoordeling van arbeidsrelaties te verduidelijken en richtlijnen te bieden voor de interpretatie van het gezagscriterium, zodat schijnzelfstandigheid beter kan worden tegengegaan en de arbeidsmarkt eerlijker wordt. In het conceptwetsvoorstel is ervoor gekozen om het nieuwe stelsel (vooralsnog) niet van toepassing te laten zijn in CN.

Bevoegdheid tot het aangaan van arbeidsovereenkomsten beperkter in CN

Er bestaan verschillen tussen CN en EN met betrekking tot de bevoegdheid om arbeidsovereenkomsten aan te gaan door minderjarigen, echtgenoten en statutair bestuurders. Die mogelijkheden zijn in CN beperkter dan in EN, waardoor deze personen de bescherming van het arbeidsrecht mislopen.

In CN bepaalt artikel 7A:1613f BW BES dat minderjarigen slechts bevoegd zijn een arbeidsovereenkomst aan te gaan wanneer zij hiervoor toestemming hebben gekregen van hun wettelijk vertegenwoordiger. In EN geldt deze eis alleen voor minderjarigen jonger dan 16 jaar. Sinds de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek in 1997 bepaalt art. 7:612 lid 1 BW NL dat minderjarigen van 16 jaar en ouder zelfstandig arbeidsovereenkomsten mogen sluiten en op dat gebied gelijk worden gesteld aan meerderjarigen.⁴⁵ Deze bepaling is gebaseerd op de regeling in artikel 7:447 BW NL met betrekking tot de geneeskundige behandelingsovereenkomst, waarbij eenzelfde leeftijdsgrens wordt gehanteerd.⁴⁶

⁴³ Zo wordt in CN de term 'arbeider' gebruikt, terwijl dit in EN vervangen is door de term 'werknemer' met de Vaststellingswet, Stb. 1996, 406.

⁴⁴ Het concept wetsvoorstel is op 6 oktober 2023 in internetconsultatie gegaan. Zie <https://www.internetconsultatie.nl/wetverduidelijkingbeoordelingarbeidsrelatiesenrechtsvermoeden/b1> (laatst geraadpleegd op 31 januari 2025).

⁴⁵ Wet van 6 juni 1996, Stb. 1996, 406.

⁴⁶ Kamerstukken II 1995/96, 23 438, nr. 10.

In CN is een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten nietig op grond van artikel 7A:1613h BW BES. In EN is deze nietigheid sinds de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek in 1997 komen te vervallen.⁴⁷ Volgens de wetgever in EN waren de oorspronkelijke redenen voor deze nietigheid niet meer valide.⁴⁸

In CN bepaalt art. 2:8 lid 5 BW BES dat de rechtsverhouding tussen een bestuurder van een rechtspersoon en die rechtspersoon niet wordt aangemerkt of mede wordt aangemerkt als een arbeidsovereenkomst. Achterliggende doel daarvan is de discussie over de verhouding tussen de rechtspersonenrechtelijke en arbeidsrechtelijke positie van bestuurders te vereenvoudigen.⁴⁹

Voor EN heeft te gelden dat alleen statutair bestuurders van beursgenoteerde vennootschappen geen arbeidsovereenkomst kunnen hebben met de vennootschap (art. 2:132 lid 2 BW NL). Voor andere statutair bestuurders van rechtspersonen geldt deze beperking niet.

Loon: modernisering wetgeving in EN en meer bescherming van flexibele werknemers

De wetgeving over de bepaling, berekening, vormen en besteding van loon vertoont zowel overeenkomsten als verschillen tussen CN en EN. Hieronder wordt ingegaan op de verschillen gestructureerd aan de hand van subthema's. Veelal gelden in CN loonbepalingen die in EN met de invoer van het nieuw BW in 1997 zijn komen te vervallen.

Bepaling, berekening en vormen van loon in EN gemoderniseerd

CN kent een regeling over de bepaling van het dagloon (art. 7A:1613m BW BES). Die bepaling is in EN geschrapt bij de invoer van het nieuw BW in 1997.⁵⁰ De bepaling werd als verouderd aangemerkt, omdat lonen in EN nog maar zelden per dag worden vastgesteld.⁵¹

Een verschil doet zich ook voor inzake de geoorloofde loonvormen. In EN worden ook effecten, vorderingen, andere aanspraken en bewijsstukken daarvan en bonnen als geoorloofde loonvormen aangemerkt (art. 7:617 lid 1 sub e BW NL). Deze loonvorm werd ingevoerd bij de invoering van het nieuw BW in 1997 in verband met het groeiende gebruik om werknemers gedeeltelijk te belonen in bijvoorbeeld aandelen en opties.⁵² In CN ontbreekt een dergelijke regeling (art. 7A:1613n BW BES). Voorts is het taalgebruik in art. 7:617 BW NL in 1997 gemoderniseerd, hetgeen niet het geval is voor CN. Bovendien bepaalt art. 7A:1613p BW BES voor CN dat voor zover het loon niet is vastgesteld in een geoorloofde loonvorm, het wordt gewaardeerd op een bedrag in geld en geacht vastgesteld te zijn op het vijfvoud van dit bedrag. Het gehele loon, dat dientengevolge verschuldigd zal zijn, zal echter niet meer dan een derde van het gebruikelijke loon mogen overschrijden. In EN is deze privaatrechtelijke sanctie op het

⁴⁷ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406.

⁴⁸ Redenen voor de nietigheid van een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten waren: (i) de gedachte dat een gezagsverhouding niet verenigbaar zou zijn met de gelijkwaardigheid binnen een huwelijk; (ii) de aanname dat echtgenoten kosteloos arbeid voor elkaar verrichtten; (iii) het risico dat verbodsbepalingen inzake koop of benadeling zouden worden omzeild. Zie *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 3.

⁴⁹ Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 32. In de praktijk zijn partijen zich geregeld niet bewust van deze regeling; zij gaan wel een arbeidsovereenkomst aan of zetten deze voort na de aanstelling als statutair directeur.

⁵⁰ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406.

⁵¹ *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 5 en 50.

⁵² Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 18.

vaststellen van het loon in een niet door de wet toegestane vorm, in 1997 komen te vervallen.⁵³ De regeling werd als gecompliceerd gezien en miste praktische betekenis.⁵⁴ In plaats daarvan bepaalt art. 7:621 BW NL dat voldoening van het loon in andere dan door de wet geoorloofde bestanddelen niet bevrijdend is. De werknemer behoudt het recht om het verschuldigde loon te vorderen van de werkgever, zonder gehouden te zijn het bij de niet-bevrijdende voldoening ontvangene terug te geven. Deze bepaling is in CN (art. 7A:1614j BW BES) alleen van toepassing voor voldoening van het loon in geld.

Wanneer het loon voor het geheel of een gedeelte bestaat uit een bedrag dat afhankelijk is gesteld van enig gegeven dat uit de administratie van de werkgever moet kunnen blijken, dan heeft de werknemer zowel in CN als in EN het recht om de overlegging te verlangen van die bewijsstukken (art. 7A:1614e lid 1 BW BES en art. 7:619 lid 1 BW NL). Bij schriftelijk aangegane overeenkomst kan echter worden overeengekomen dat de mededeling aan een ander dan de betrokken werknemer zal geschieden (art. 7A:1614e lid 2 BW BES). In CN kan dit ook zijn de werknemer die in dienst van de werkgever met de boekhouding is belast. In EN is die werknemer uitdrukkelijk uitgesloten (art. 7:619 lid 2 BW NL). Verder kent CN de bepaling dat de verplichting tot geheimhouding van de bescheiden wordt opgeheven, indien de opgave in rechte wordt betwist (art. 7A:1614e lid 4 BW BES). In EN is de bepaling komen te vervallen, omdat een en ander volgt uit het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (art. 165).⁵⁵ Ingevolge lid 5 van art. 7A:1614e BW BES kan voor zover het de winst van een onderneming van de werkgever betreft van de bepaling van het eerste lid bij schriftelijke overeenkomst of bij reglement worden afgeweken, ook op andere wijze dan bij het tweede lid omschreven. EN kent alleen een bijzondere regeling voor de winst in het kader van de geheimhouding (art. 7:619 lid 4 BW NL).

Verschuldigdheid en betaling van het loon in EN gemoderniseerd en meer bescherming van loon in ketens

CN kent in art. 1614a BW BES de bepaling dat het loon, naar tijdruimte vastgesteld, verschuldigd is van het tijdstip, waarop de arbeider in dienst is getreden, tot dat van het einde der dienstbetrekking. In EN is deze bepaling als overbodig geschrapt.⁵⁶

In CN bepaalt art. 7A:1614f lid 2 en 3 BW BES dat de werkgever het in geld vastgestelde loon aan de wettelijke vertegenwoordiger van de minderjarige moet betalen indien deze dit als voorwaarde heeft gesteld bij de schriftelijke machtiging of wanneer hij zich tegen betaling aan de minderjarige schriftelijk heeft verzet. In andere gevallen dan die bedoeld in het tweede en derde lid is de werkgever door betaling aan de minderjarige behoorlijk gekweten (lid 4). In EN zijn die bepalingen geschrapt door de invoering van de regeling van art. 7:612 BW waarmee de minderjarige vanaf 16 jaar oud in alles wat betrekking heeft op de arbeidsovereenkomst gelijk wordt gesteld met de meerderjarige.⁵⁷

Ook de bepaling over het tijdstip van betaling van het naar tijdruimte vastgestelde loon verschilt. In CN geldt de oude regeling die in EN gemoderniseerd is met de inwerkingtreding van het nieuw BW. In CN is nog mogelijk dat de uitbetaling van het loon telkens na een kwartaal geschiedt, indien het loon bij langere tijdruimte dan een maand is vastgesteld (art. 7A:1614l lid 1 BW BES). Deze bepaling is in EN als verouderd geschrapt.⁵⁸ Dat geldt ook voor de

⁵³ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406.

⁵⁴ *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 6.

⁵⁵ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 19.

⁵⁶ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 6.

⁵⁷ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 16.

⁵⁸ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 22.

bepaling van lid 2 in CN dat de uitbetalingstermijnen steeds in onderling overleg mogen worden verkort. Ook zonder uitdrukkelijke bepaling heeft dit te gelden. Naar aanleiding van een advies van de SER in EN is evenwel aan art. 7:623 lid 3 BW NL toegevoegd dat afwijking van het artikel alleen voor de werknemer een grond tot vernietiging oplevert. In CN kan de uitbetalingstermijn alleen met schriftelijke toestemming van de Minister van SZW worden verlengd (art. 7A:1614l lid 3 BW BES). In EN kan het tijdvak bij schriftelijke overeenkomst worden verlengd, maar niet langer dan tot een maand wanneer het tijdvak waarover het loon op grond van de overeenkomst moet worden berekend een week of korter is, en tot niet langer dan een kwartaal wanneer het tijdvak waarover het loon op grond van de overeenkomst moet worden berekend, een maand of langer is (art. 7:623 lid 2 BW NL).

In CN bepaalt art. 7A:1614n lid 2 BW BES dat waar het gaat om de winst van het bedrijf en de aard van het bedrijf of het gebruik meebrengt, dat deze winst eerst na langer tijdsverloop dan een jaar wordt bepaald, dat dan bij schriftelijk aangegane overeenkomst of bij reglement kan worden bedongen, dat de uitbetaling telkens na die bepaling zal geschieden. Een dergelijke regeling is in EN komen te vervallen, omdat de winst inmiddels bij iedere rechtspersoon jaarlijks wordt vastgesteld.⁵⁹

Art. 1614o BW BES bepaalt voor CN dat indien het loon in geld voor een gedeelte naar tijdruimte en voor en ander gedeelte op andere wijze, ofwel indien het loon in gedeelten naar meerdere verschillende tijdruimten is vastgesteld, zullen voor ieder der gedeelten de voorschriften uit de artikelen 1614l tot en met 1614n van toepassing zijn. Een dergelijke bepaling in EN is met de invoer van het nieuw BW geschrapt. Ook zonder uitdrukkelijk voorschrift geldt dat voor ieder van de delen de gegeven bepalingen van toepassing zijn.⁶⁰

Voorts bestaat in CN de bepaling dat bij iedere uitbetaling het gehele bedrag van het verschuldigde loon moet worden voldaan (art. 7A:1614p lid 1 BW BES). Bij schriftelijke overeenkomst of bij reglement kan echter worden bedongen, dat wanneer het loon in geld afhankelijk is van de uitkomsten van de verrichte arbeid, een zeker gedeelte zal worden uitbetaald, van ten minste drie vierde van het gebruikelijke loon (art. 7A:1614p lid 2 BW BES). In EN is de regel dat op de betaaldag het gehele loon moet worden betaald, geschrapt. Dit werd als overbodig gezien.⁶¹ In art. 7:624 lid 2 BW NL is de voorschotregeling gekoppeld aan het gemiddelde loon over de afgelopen drie maanden.⁶²

Ook de verplichte salarisspecificatie verschilt. In CN bepaalt art. 7A:1614pa lid 2 BW BES dat de werkgever verplicht is om de naam van de werkgever en van de werknemer, de datum van indiensttreding, de termijn waarover het loon is berekend, alsmede de overeengekomen arbeidsduur te vermelden bij elke voldoening van het in geld vastgestelde loon. In EN is de opgaveplicht ruimer. Ingevolge art. 7:626 lid 2 BW NL dient ook vermeld te worden of sprake is van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd die schriftelijk is aangegaan, en of sprake is van een oproepovereenkomst. Deze verplichting is ingevoerd met de Wab in 2020 en heeft als doel de aard van de arbeidsovereenkomst zichtbaarder te maken en het bevorderen van de handhaafbaarheid van de introductie van premiedifferentiatie.⁶³ Ook bevat de wet regels voor het elektronisch verstrekken van de opgave (lid 3 en 4).

In EN bieden de bij de Was ingevoerde art. 7:616a tot en met 7:616f BW NL mogelijkheden om anderen dan de werkgever tot betaling van het loon aan te spreken.⁶⁴ Het doel van de wet is werknemers te beschermen tegen

⁵⁹ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 23.

⁶⁰ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 23.

⁶¹ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 22.

⁶² Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 23.

⁶³ *Kamerstukken II* 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 83.

⁶⁴ Wet van 22 juni 2015, *Stb.* 2015, 233.

onderbetaling en oneerlijke concurrentie.⁶⁵ Op grond van de regeling is degene die in de uitoefening van een beroep of bedrijf op grond van een overeenkomst van opdracht of aanneming van werk een ander inschakelt om werk uit te laten voeren, in beginsel hoofdelijk aansprakelijk voor het loon van de werknemers in dienst van die opdrachtnemer/aannemer die belast zijn met de uitvoering van de werkzaamheden. Ingeval sprake is van een keten van opdrachtgevers en opdrachtnemers of aannemers, kan de werknemer in bepaalde gevallen volgtijdelijk ook de 'naast-hogere opdrachtgevers' in de keten aansprakelijk stellen voor het loon. In CN ontbreekt een dergelijke regeling. CN-werknemers kunnen derhalve alleen de werkgever aanspreken tot betaling van loon.

Besteding van het loon is verschillend geregeld met betrekking tot pensioen en looninhouding

In zowel CN als EN bestaat een bepaling waarin ongeoorloofd en nietig wordt verklaard elk beding waarbij de werknemer zich jegens de werkgever verbindt het ontvangen loon of zijn overige inkomsten of een gedeelte daarvan op bepaalde wijze te besteden (art. 7A:1613q lid 1 BW BES en art. 7:631 lid 2 BW NL). Daarop is een aantal uitzonderingen mogelijk. Daarin zitten verschillen. Een uitzondering is gemaakt voor bepaalde 'private' sociale zekerheid, die in beide landen verschillend is gereguleerd. In CN is geregeld dat een bestedingsbeding geldig is waarbij de werknemer deelneemt in enig fonds, dat naar het oordeel van de Minister van SZW in overeenstemming met de Minister van Justitie voldoende waarborg van solidariteit biedt, of waarbij de werknemer instemt, dat een inlage in een door hem aangewezen bank wordt gestort (art. 7A:1613q lid 2 onder 1 BW BES). In EN is geregeld dat de werknemer zich kan verbinden om deel te nemen in een pensioenfonds als bedoeld in artikel 1 Pensioenwet of bij te dragen aan de premiebetaling aan een verzekeraar, een premiepensioeninstelling of een pensioeninstelling uit een andere lidstaat als bedoeld in artikel 1 Pensioenwet (art. 7:631 lid 3 sub a en b BW NL). Voorts kent CN een specifieke uitzondering ten aanzien van minderjarige werknemers (art. 7A:1613q lid 2 onder 2 BW BES), die ontbreekt in EN.

Verder kent EN in art. 7:631 lid 1 BW NL een bepaling over looninhouding door de werkgever. Nietig is elk beding waarbij de werkgever het recht krijgt enig bedrag van het loon op de betaaldag in te houden, tenzij de werknemer de werkgever een schriftelijke volmacht heeft verleend om uit het te betalen loon betalingen in zijn naam te verrichten. In CN wijkt art. 7A:1614s BW BES hier iets van af door te bepalen dat bedingen, welke de strekking hebben om een zeker bedrag van het loon op de betaaldag niet uit te betalen, alleen geldig zijn bij schriftelijk aangegane overeenkomst of bij reglement met het doel om op dit bedrag te kunnen verhalen hetgeen de werknemer bij het einde van de arbeidsovereenkomst aan schadevergoeding verschuldigd is wegens onregelmatige opzegging.

Loonbeslag en verrekening – verschillende berekening van grenzen

In CN bevat art. 7A:1614g BW BES lid 1 een regeling over loonbeslag. Dit is niet verder geldig dan tot een derde gedeelte van het in geld vastgestelde loon. In EN is de beslagvrije voet geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (art. 475c en d Rv). De beslagvrije voet bedraagt 90% van de normuitkering op grond van art. 21 en 22 Participatiewet.

De regels over verrekening met het loon zijn ook iets afwijkend. Ingevolge art. 7A:1614r lid 1 BW BES is de werkgever bevoegd met het loon te verrekenen de bijdrage tot een fonds ten behoeve van de werknemer, de koop prijs van gewone en dagelijkse behoeften der huishouding, met uitzondering van alcoholhoudende

⁶⁵ Wet van 29 mei 2019, *Stb.* 2019, 219; *Kamerstukken II* 2014/15, 34 108, nr. 3, p. 1.

drank, alsmede van grond- of hulpstoffen door de arbeider in eigen bedrijf gebruikt, en de door de werkgever ingevolge wettelijke regeling voor de werknemer betaalde/te betalen belastingen. Deze verrekeningsbevoegdheden ontbreken in EN (art. 7:632 BW NL). De mogelijkheid om de koopprijs van dagelijkse benodigdheden en materialen te verrekenen is voor EN als verouderd geschrapt.⁶⁶ Ook de maximering van de verrekeningsbevoegdheid verschilt. In CN regelt het tweede lid van art. 7A:1614r BW BES dat behoudens schriftelijke toestemming van de Minister van SZW bij elke uitbetaling van het loon niet meer wordt verrekend, dan een vijfde gedeelte van het in geld vastgestelde loon. Voor EN is geregeld dat verrekening geen plaats heeft op het deel van het loon dat gelijk is aan het voor de werknemer geldende minimumloon (art. 7:632 lid 2 BW NL), tenzij het gaat om voorschotten op loon en dit vooraf met de werknemer is overeengekomen. Indien het bedrag aan minimumloon voor de werknemer lager is dan de beslagvrije voet, vindt slechts verrekening plaats op het deel van het loon waarop beslag op het loon geldig zou zijn.

Loon bij niet werken: gebruik loonuitsluitingsbeding in CN onbeperkt

Voor CN geldt het adagium: geen arbeid, geen loon. Deze regel is neergelegd in art. 7A:1614b BW BES: *'Geen loon is verschuldigd voor de tijd, gedurende welke de arbeider de bedongen arbeid niet heeft verricht'*. Op dat uitgangspunt bestaan een aantal uitzonderingen.⁶⁷ Een van die uitzonderingen betreft de situatie dat de oorzaak van het niet werken in redelijkheid voor rekening van de werkgever behoort te komen. Dit is geregeld in art. 7A:1614d BW BES. De stelplicht en bewijslast hiervan liggen bij de werknemer.⁶⁸ Wel kan in de stellingen van de werknemer voldoende bewijs worden gevonden voor een bewijsvermoeden, zodat de werkgever het tegendeel zal moeten bewijzen.⁶⁹

Voor EN gold het adagium geen arbeid, geen loon tot 1 januari 2020. De belangrijkste uitzondering op deze regel was art. 7:628 BW. De Wwz heeft per 1 januari 2020 art. 7:627 BW NL geschrapt en art. 7:628 lid 1 BW NL gewijzigd.⁷⁰ Nu bepaalt het huidige art. 7:628 BW NL dat de werknemer recht heeft op het naar tijdruimte vastgestelde loon indien de werknemer de overeengekomen arbeid geheel of gedeeltelijk niet heeft verricht, tenzij het geheel of gedeeltelijk niet verrichten van de overeengekomen arbeid in redelijkheid voor rekening van de werknemer behoort te komen. Volgens de regering is daarmee in één bepaling geregeld wat eerst in art. 7:627 en 7:628 lid 1 BW NL tezamen was neergelegd, zonder dat dit tot een wezenlijke verandering van de risicoverdeling tussen werkgever en werknemer leidt.⁷¹ Dat is niet helemaal het geval. Onder het huidige recht is beslissend of de oorzaak van het niet verrichten van de arbeid meer in de risicosfeer van de werknemer ligt dan in die van de werkgever.⁷² De bewijslast daarvan ligt sinds de herformulering van art. 7:628 lid 1 BW NL bij de werkgever.⁷³ Het voorgaande brengt mee dat in EN, in tegenstelling tot CN, ook gebeurtenissen die niet méér in de risicosfeer van de werkgever dan die van de werknemer liggen, voor rekening van de werkgever komen. Dit wordt bevestigd in art. 7:628 lid 9 BW NL op grond waarvan de werkgever bij een verhindering te werken een gevolg is van 'buitengewone omstandigheden', zoals langdurige vorst, aardbevingen, terroristische aanslagen of oorlogsomstandigheden,

⁶⁶ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 28.

⁶⁷ Zie art. 7A:1614c, 1614ca en 1614d BW BES. Het betreft het recht op loon tijdens ziekte voor een betrekkelijk korte tijd, bij het vervullen van een wettelijke verplichting, bij bijzondere omstandigheden als bevalling of overlijden van naaste familie en bij zwangerschaps- en bevallingsverlof.

⁶⁸ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 174.

⁶⁹ GHvJ 30 september 2022, ECLI:NL:OGHACMB:2022:204 (Diconsa Construction N.V./A).

⁷⁰ Zie art. I onder B en C Wwz, *Stb.* 2014, 216. (Kamerstuk 33 818).

⁷¹ *Kamerstukken II 2013/14*, 33818, nr. 3, p. 87-88.

⁷² Zie HR 3 juni 2022, ECLI:NL:HR:2022:823 (UWV/Curator).

⁷³ W.H.A.C.M. Bouwens & D.M.A. Bij de Vaate, *Arbeidsovereenkomstenrecht*, Deventer: Kluwer 2023, p. 130. Voorheen was het aan de werknemer om te stellen en te bewijzen dat de oorzaak van het niet verrichten van de arbeid voor risico van de werkgever moest komen.

slechts van de loondoorbetalingsverplichting op grond van art. 7:628 lid 1 BW NL is vrijgesteld, wanneer is voldaan aan de voorwaarden die zijn neergelegd in een ministeriële regeling. Aan deze bepaling is uitvoering gegeven met de Regeling onwerkbaar weer.⁷⁴ Deze regeling hangt sterk samen met de mogelijkheid WW aan te vragen voor de werknemers die op grond van genoemde omstandigheden tijdelijk niet tewerkgesteld kunnen worden. Materieel gezien werkt de Regeling onwerkbaar weer als het ware als een loonsubsidie voor werkgevers. Zoals gezegd ontbreekt het recht op WW in CN, en ook een regeling als deze bestaat in CN niet.

Een ander verschil tussen CN en EN betreft de afwijkingsmogelijkheden van art. 7A:1614d BW BES en art. 7:628 BW NL. De regeling van art. 7A:1614d BW BES kan onbeperkt contractueel, bij schriftelijke overeenkomst of bij reglement, uitgesloten worden.⁷⁵ Dat wil zeggen dat werkgevers in CN onbeperkt kunnen bedingen dat als zij de werknemer geen werk geven, hij ook geen recht op loon heeft. Een dergelijk loonuitsluitingsbeding is in EN slechts beperkt geldig. Het kan in de eerste zes maanden van de arbeidsovereenkomst schriftelijk worden overeengekomen (art. 7:628 lid 5 BW NL). Daarna kan afwijken slechts bij cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan voor bij die overeenkomst of regeling te bepalen functies, mits de aan die functies verbonden werkzaamheden incidenteel van aard zijn en geen vaste omvang hebben (lid 7). Voor uitzendwerk kan bij cao in een periode van 78 weken worden afgeweken van art. 7:628 BW NL (zie ook par. 4.3).⁷⁶

In EN zijn twee wetsvoorstellen aanhangig om de loondoorbetaling bij niet-werken aan te passen. Ten eerste is er een Wetsvoorstel meer zekerheid flexwerkers dat beoogt de uitzonderingsmogelijkheden op art. 7:628 BW NL meer aan banden te leggen door de generieke uitzonderingsmogelijkheden van art. 7:628 te schrappen en te verplaatsen naar art. 7:628a BW NL.⁷⁷ De bedoeling is dat alleen voor scholieren een loonuitsluitingsbeding kan worden overeengekomen en voor de uitzendovereenkomst gedurende de eerste 52 weken. Dit wetsvoorstel is niet van toepassing op CN.

Ten tweede is voor het recht op loon van art. 7:628 BW NL in EN relevant het wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis (Wpc) dat op 14 mei 2024 in internetconsultatie is gegaan.⁷⁸ Ook dit gaat over de inkomensbescherming van werknemers die wegens bijzondere omstandigheden hun reguliere werk niet kunnen uitvoeren. Het biedt werkgevers in crisissituaties, zoals oorlogen, pandemieën of overstromingen, de mogelijkheid om flexibel te reageren op onvoorziene omstandigheden waarin tijdelijk minder werk beschikbaar is. Bedrijven kunnen gedurende een periode van maximaal zes maanden gebruikmaken van instrumenten zoals tijdelijke herplaatsing van werknemers, verminderde loondoorbetaling met loonsubsidie, of een combinatie van beide. Het wetsvoorstel is een directe opvolger van de Werktijdverkorting (Wtv) en de Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW), waarbij die laatste tijdens de coronapandemie werd toegepast,⁷⁹ en tracht met deze regeling werkgevers en werknemers meer zekerheid te bieden in toekomstige crises. Het wetsvoorstel is niet van toepassing op CN. Vermeld wordt dat bij de vormgeving van een werkloosheidswet voor CN bezien zal worden of het mogelijk en wenselijk is het wetsvoorstel Wpc ook geschikt te maken voor crisissituaties in CN.⁸⁰

⁷⁴ Regeling van de Minister van SZW van 19 december 2019, Stcrt. 2019, 70095.

⁷⁵ Art. 7A:1614d in samenhang met art. 7A:1614c lid 7 BW BES.

⁷⁶ Bij ministeriële regeling kan voorts worden bepaald dat het voor bepaalde bedrijfstakken of onderdelen daarvan helemaal niet mogelijk is de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever weg te contracteren (art. 7:628 lid 8 BW NL). Bedoeling is op grond van deze laatste bepaling het gebruik van nulurencontracten in de sector zorg aan banden te leggen *Kamerstukken II* 2013/14, 33818, nr. 3, p. 20. De beoogde regeling is echter (nog) niet tot stand gekomen.

⁷⁷ <https://www.internetconsultatie.nl/wetverbeteringrechtspositieflexibelearbeidskrachten/b1> (laatst geraadpleegd op 31 januari 2025).

⁷⁸ <https://www.internetconsultatie.nl/wetsvoorstelpersoneelsbehoudbijcrisis/b1> (laatst geraadpleegd op 31 januari 2025).

⁷⁹ Beleidsregel van 17 maart 2020, Stcrt. 2020, 17126.

⁸⁰ Concept MvT bij Wetsvoorstel personeelsbehoud bij crisis, p. 71.

Bijzondere bepalingen voor inwonend personeel geschrapt in EN

In CN geldt in tegenstelling tot EN een aantal bijzondere arbeidsrechtelijke bepalingen voor inwonende arbeiders. Zo bepaalt art. 7A:1614v BW BES dat de werkgever gehouden is inwonende arbeiders, zonder korting van het loon, in de gelegenheid te stellen hun godsdienstplichten te vervullen, alsmede ontspanning van de arbeid te genieten, in beide gevallen op de wijze bij de overeenkomst of, bij gebreke van dien, door het plaatselijk gebruik bepaald. Art. 7A:1614c BW BES bevat de verplichting voor de inwonende arbeider om zich te gedragen naar de orde des huizes. In EN zijn deze bepalingen met de invoering van de nieuwe titel 7.10 BW NL komen te vervallen vanwege het ontbreken van praktische betekenis, omdat er in EN bijna geen inwonend huispersoneel meer voorkomt.⁸¹

Informatieverplichting werkgever in EN uitgebreid door EU recht

In EN verplicht art. 7:655 BW NL de werkgever om aan de werknemer een schriftelijke of elektronische opgave te doen van de wezenlijke elementen van zijn arbeidsovereenkomst. Het betreft een uitvoering van Richtlijn 91/533/EEG en Richtlijn 2019/1152 inzake transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden.⁸² Een dergelijke uitgebreide opgaveverplichting van de werkgever bestaat niet voor CN. In CN bestaat alleen een regeling voor de salarisspecificatie in art. 7A:1614pa BW BES (zie hiervoor onder 3.2).

Getuigschrift in EN gemoderniseerd

In zowel CN als EN is de werkgever verplicht om op verzoek van de werknemer bij het einde van de arbeidsovereenkomst een getuigschrift te verstrekken. Dit is in CN geregeld in art. 7A:1614z BW BES en in EN in art. 7:656 BW NL. De inhoud van het getuigschrift is grotendeels gelijk, maar er zijn enkele verschillen. In EN is sinds 1997 expliciet bepaald dat ook de arbeidsduur per dag of per week in het getuigschrift moet worden vermeld, vanwege het toenemende belang van deeltijdarbeid.⁸³ In CN ontbreekt een dergelijke verplichting. Verder geldt voor EN sinds 1997 dat de werkgever op verzoek van de werknemer de reden voor de opzegging moet vermelden, mits hij degene is die de arbeidsovereenkomst heeft opgezegd (lid 2 sub e BW NL).⁸⁴ In CN geldt een andere regeling: als de werkgever de dienstbetrekking zonder het aanvoeren van redenen heeft beëindigd, hoeft hij enkel te vermelden dát hij zonder reden heeft opgezegd, zonder verplicht te zijn de daadwerkelijke reden mee te delen (lid 2). Ten slotte verschillen de rechtsgevolgen bij niet-naleving: in CN leidt een afwijking van het artikel tot nietigheid (lid 4), terwijl in EN sprake is van vernietigbaarheid (lid 6).

Goed werkgeverschap en goed werknemerschap nagenoeg gelijk

In CN zijn de verplichtingen van goed werkgeverschap en goed werknemerschap afzonderlijk geregeld in twee artikelen.

- Artikel 7A:1614y BW BES bepaalt dat een werkgever verplicht is zich te gedragen zoals een goed werkgever betaamt in vergelijkbare omstandigheden.

⁸¹ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. Zie *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 7. De Arbeidstijdenwet en het gelijkebehandelingsrecht in EN bieden tot op zekere hoogte wel een recht op vrijaf voor het vervullen van godsdienstige verplichtingen, maar dit valt verder buiten het bestek van dit onderzoek.

⁸² Richtlijn (EEG) 91/533 van de Raad van 14 oktober 1991 betreffende de verplichting van de werkgever de werknemer te informeren over de voorwaarden die op zijn arbeidsovereenkomst of verhouding van toepassing zijn, *Pb.EG* 1991, L 288/32; Richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie, *Pb.EU* 2019, L 186/105.

⁸³ *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 36.

⁸⁴ *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 37.

- Artikel 7A:1615d BW BES vormt de tegenhanger voor de werknemer en stelt dat een arbeider zich moet gedragen zoals een goed werknemer in gelijke omstandigheden zou doen.

In EN zijn deze bepalingen sinds de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek in 1997 samengevoegd in één artikel: 7:611 BW NL.⁸⁵ Hierin staat: *"De werkgever en de werknemer zijn verplicht zich als een goed werkgever en een goed werknemer te gedragen."* Inhoudelijk levert dit geen verschil op.

Bijzondere verplichtingen van de werknemer nagenoeg gelijk

Zowel in CN als EN zijn er wettelijke bepalingen die specifieke verplichtingen voor de werknemer vastleggen. Er bestaan echter enkele verschillen tussen beide stelsels.

In CN bepaalt art. 7A:1615 BW BES dat een werknemer verplicht is de overeengekomen arbeid naar zijn beste vermogen uit te voeren. In EN is een dergelijke bepaling geschrapt bij de vaststellingswet 1997.⁸⁶

Beide rechtsstelsels kennen de verplichting dat de werknemer de arbeid zelf moet uitvoeren. In CN is dit vastgelegd in art. 7A:1615b BW BES. In EN is dit geregeld in art. 7:659 BW NL. In EN is in 1979 een tweede lid aan dit artikel toegevoegd, waarin expliciet wordt bepaald dat de werkgever de werknemer niet onder dwangsom of gijzeling kan dwingen om de arbeid te verrichten.⁸⁷ Deze toevoeging ontbreekt voor CN in het BW. Wel is aldaar op grond van het Europees Sociaal Handvest (ESH) een gijzelings- en dwangsomverbod van kracht.⁸⁸

In beide rechtsstelsels geldt dat de werknemer de door de werkgever vastgestelde voorschriften moet opvolgen. In CN is dit vastgelegd in art. 7A:1615b BW BES, waarin een expliciete verwijzing naar een reglement voorkomt. In EN is dit geregeld in art. 7:660 BW NL, maar zonder verwijzing naar een reglement, omdat dit sinds de afschaffing daarvan niet langer relevant is. Daarnaast is in EN aan dit artikel de zinsnede "al dan niet tegelijk met andere werknemers" toegevoegd. Hiermee wordt verduidelijkt dat het artikel niet alleen betrekking heeft op persoonlijke instructies voor een individuele werknemer, maar ook op algemene instructies die voor meerdere werknemers gelden.⁸⁹

Wijziging van arbeidsvoorwaarden – sterkere bescherming in EN

In CN bestaat de regeling van het reglement (art. 7A:1613i – 7A:1613l BW BES). Het betreft een door de werkgever vastgestelde collectieve regeling van arbeidsvoorwaarden die bindend is voor werknemers onder bepaalde voorwaarden (zie art. 7A:1613i BW BES).

Het reglement kan gedurende de dienstbetrekking worden gewijzigd door de werkgever. De werknemer is daaraan gebonden indien de wijzigingen algemeen bekend gemaakt zijn en de werknemer in de gelegenheid is gesteld zich over de inhoud te beraden (art. 7A:1613j lid 1 BW BES). Deelt de werknemer mee dat hij niet instemt met de wijziging, dan wordt deze mededeling ingevolge art. 7A:1613j lid 2 BW BES aangemerkt als een opzegging van de arbeidsovereenkomst tegen de dag waarop het gewijzigde reglement in werking treedt.

In EN is de regeling van het reglement in 1998 komen te vervallen.⁹⁰ Het werd als verouderd beschouwd, met name omdat de werkgever binding tot stand kon brengen door de regeling van de arbeidsvoorwaarden, waaronder ook

⁸⁵ Kamerstukken II 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 15.

⁸⁶ Wet van 6 juni 1996, Stb. 1996, 406.

⁸⁷ Wet van 14 december 1979, Stb. 1979, 693 (Kamerstukken 10 111).

⁸⁸ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 199.

⁸⁹ Kamerstukken II 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 41.

⁹⁰ Wet van 14 februari 1998, Stb. 1998, 107.

de bevoegdheid tot wijziging daarvan, te incorporeren in de individuele arbeidsovereenkomst.⁹¹ Om werknemers beter te beschermen tegen eenzijdige wijziging van arbeidsvoorwaarden door de werkgever is in EN art. 7:613 BW NL ingevoerd.⁹² Het bepaalt dat een werkgever arbeidsvoorwaarden alleen eenzijdig kan wijzigen indien hij die bevoegdheid schriftelijk heeft bedongen en hij bij de wijziging een zodanig zwaarwichtig belang heeft dat het belang van de werknemer dat door de wijziging zou worden geschaad, daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. In CN bestaat een dergelijke regeling niet. Het opnemen van een beding in de arbeidsovereenkomst waarmee de werkgever zich de bevoegdheid voorbehoudt om arbeidsvoorwaarden eenzijdig te wijzigen is daar niet aan banden gelegd.

Ten slotte bestaat zowel in CN als EN de mogelijkheid tot wijziging van arbeidsvoorwaarden op grond van goed werkgeverschap/werknemerschap. Ingevolge de arresten Van der Lely/Taxi Hofman en Stoof/Mammoet dient de werknemer zich als goed werknemer redelijk op te stellen tegen een met gewijzigde omstandigheden op het werk verband houdend redelijk voorstel van de werkgever. Hij mag dergelijke voorstellen slechts afwijzen wanneer aanvaarding redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd.⁹³ Voor CN wordt betoogd dat de rechter bij de beoordeling van een weigering in te stemmen met een gewijzigd reglement, gelet op deze rechtsontwikkeling ook moet letten op de Stoof/Mammoet-criteria.⁹⁴

Boetebeding: in CN groter bereik

Zowel in CN als in EN is er een wettelijke regeling voor boetebedingen in arbeidsovereenkomsten. In CN is dit geregeld in art. 7A:1613s BW BES en in EN in art. 7:650 BW NL.⁹⁵ De regelingen komen grotendeels overeen met elkaar. Een inhoudelijk verschil bestaat echter in het maximum boetebedrag. In CN geldt dat het boetebedrag binnen een week niet hoger mag zijn dan het in geld vastgestelde loon voor een dag (lid 5). In EN mag dit boetebedrag niet hoger zijn dan het loon voor een halve dag (lid 5). Daarnaast bevat de regeling in EN een uitzondering op het dwingende karakter van het artikel. Voor werknemers die meer dan het minimumloon verdienen, kan schriftelijk worden afgeweken van de wettelijke bepalingen over de bestemming en de hoogte van de boete (lid 6). Deze afwijkmogelijkheid bestaat niet voor CN (lid 6). In EN kan dus in de praktijk voor bepaalde werknemers worden afgeweken, terwijl in CN de regels voor alle werknemers gelden.

Concurrentiebeding en relatiebeding: in CN verboden

Er bestaan grote verschillen tussen CN en EN ten aanzien van het concurrentiebeding en relatiebeding. Sinds de invoering van de Landsverordening flexibilisering arbeidswetgeving zijn concurrentiebedingen in de Nederlandse Antillen, en daarmee ook voor CN vanaf 10 oktober 2010, nietig (art. 7A:1613v BW BES).⁹⁶ Dit besluit is genomen omdat dergelijke bedingen in de praktijk vaak dienden om werknemers aan een werkgever te binden, wat de arbeidsmobiliteit sterk belemmerde. Op de kleinschalige arbeidsmarkt van de eilanden maakt dit het voor

⁹¹ Zie HR 7 oktober 1988, NJ 1989, 335 (*IBM Nederland/COR*). Zie hierover ook: F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 420.

⁹² *Kamerstukken II* 24 615, nr. 3, p. 21.

⁹³ HR 26 juni 1998, NJ 1998/767 (Van der Lely/Taxi Hofman); HR 14 november 2003, JAR 2003/296 (Stoof/Mammoet).

⁹⁴ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 86.

⁹⁵ Met de vaststellingswet zijn de bepalingen 1637u en 1637v oud BW NL ongewijzigd overgenomen in art. 7:650 en 651 BW NL. Zie *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 34.

⁹⁶ Landsverordening van 27 juli 2000, P.B 2000, 68.

werknemers zeer moeilijk om binnen dezelfde branche werk te vinden.⁹⁷ Ook relatiebedingen vallen onder deze regeling.

Overigens kan in CN, net als in EN, wel sprake zijn van onrechtmatige concurrentie (art. 6:162 BW).

In EN is een concurrentiebeding toegestaan onder voorwaarden (art. 7:653 BW NL). Voor de geldigheid is vereist dat het beding schriftelijk wordt overeengekomen met een meerderjarige werknemer (lid 1). De enkele verwijzing in de arbeidsovereenkomst naar een reglement, cao of personeelsgids waarin een concurrentiebeding is opgenomen, is niet voldoende.⁹⁸ Ter bescherming van de werknemer is vereist dat de arbeidsvoorwaarden als bijlage bij het ondertekende document zijn gevoegd en in dat document wordt verwezen naar die arbeidsvoorwaarden of dat de werknemer uitdrukkelijk in het ondertekende document verklaart dat hij instemt met het concurrentiebeding.⁹⁹ Sinds 2015 geldt bovendien dat een concurrentiebeding in een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd slechts geldig is indien uit een bij dat beding opgenomen schriftelijke motivering van de werkgever blijkt dat het beding noodzakelijk is vanwege zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen (lid 2).¹⁰⁰ Achtergrond hiervan is het dubbele nadeel dat werknemers met een bepaalde tijd contract ondervinden. Naast het feit dat zij vanwege het tijdelijk karakter van hun dienstbetrekking naar verwachting binnen afzienbare tijd naar ander werk moeten omzien, worden zij door het concurrentiebeding beperkt in hun vrije arbeidskeuze.¹⁰¹ De rechter heeft de bevoegdheid om een concurrentiebeding geheel of gedeeltelijk te vernietigen als de werknemer hierdoor onbillijk wordt benadeeld in verhouding tot het te beschermen belang van de werkgever (lid 3). Ook kan de rechter bepalen dat de werkgever een vergoeding moet betalen aan de werknemer indien het beding diens mogelijkheden om elders te werken in belangrijke mate belemmert (lid 5).

In EN is momenteel een wetsvoorstel in voorbereiding om de regels rondom het concurrentiebeding verder aan te scherpen (concept Wetsvoorstel modernisering concurrentiebeding). Het wetsvoorstel, dat in internetconsultatie is geweest,¹⁰² stelt voor dat een concurrentiebeding maximaal één jaar geldig mag zijn, dat de werkgever altijd zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelang moet motiveren (dus ook bij arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd), en dat de werkgever verplicht een vergoeding moet betalen wanneer een beroep wordt gedaan op het concurrentiebeding. Het wetsvoorstel is niet van toepassing op CN.

Nevenwerkzaamhedenbeding: niet gereguleerd in CN

Sinds augustus 2022 kent EN een wettelijke regeling voor het nevenwerkzaamhedenbeding.¹⁰³ Op grond van artikel 7:653a BW NL is een beding waarbij de werkgever de werknemer verbiedt of beperkt om buiten werktijd voor anderen te werken, nietig. Een uitzondering geldt indien een dergelijk nevenwerkzaamhedenbeding wordt gerechtvaardigd op grond van een objectieve reden. Deze bepaling vloeit voort uit Richtlijn 2019/1152 inzake transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de EU.¹⁰⁴ In CN bestaat een dergelijke regeling niet.

⁹⁷ Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 96; F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke thema's - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 417.

⁹⁸ *Kamerstukken II* 1993/94, 23 438, nr. 3, p. 35.

⁹⁹ HR 28 maart 2008, *JAR* 2008/113 (*Philips/Oostendorp*).

¹⁰⁰ Ingevoerd met de Wwz, *Stb.* 2014, 216.

¹⁰¹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 16-18 en 91.

¹⁰² Zie <https://www.internetconsultatie.nl/moderniseringvanhetconcurrentiebeding/b1> (geraadpleegd op 22 januari 2025).

¹⁰³ Wet van 22 juni 2022, *Stb.* 2022, 277 (*Kamerstukken* 35962).

¹⁰⁴ Richtlijn van 20 juni 2019, *PbEU* 2019, L 186/105.

Het recht op vakantie – relatief grote verschillen in ontwerp

Het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon is verschillend geregeld voor CN en EN.¹⁰⁵ Voor CN geldt sinds 10 oktober 2010 de Vakantiewet 1949 BES die inhoudelijk gelijk is aan de daarvoor geldende Vakantieregeling 1949. Voor EN is het recht op vakantie geregeld in art. 7:638 tot en met 7:645 BW NL. Opvallend is dat de Nederlandse vakantieregeling pas in 1966 tot stand is gekomen, waardoor de vakantieregeling in CN een van de weinige regelingen is die niet gebaseerd is op de Europees-Nederlandse wetgeving.¹⁰⁶ In EN is de vakantiewetgeving zo nu en dan aangepast naar aanleiding van rechtspraak van het Hof van Justitie EU.

Aantal wettelijke vakantiedagen lager in CN

Ingevolge art. 2 lid 1 Vakantiewet 1949 BES heeft de werknemer in CN jaarlijks recht op vakantie met behoud van loon gedurende minimaal drie keer het aantal overeengekomen werkdagen per week (wettelijke vakantiedagen). Een uitzondering geldt voor werknemers met een zesdaagse werkweek. In dat geval is de wettelijke vakantieaanspraak maximaal vijftien werkdagen. Vereist is dat de werknemer gedurende het jaar onafgebroken werkzaam is geweest. Het betreft een minimumregeling. In de cao of in de arbeidsovereenkomst kan derhalve worden overeengekomen dat de werknemer recht heeft op meer vakantiedagen (bovenwettelijke vakantiedagen) (art. 16 Vakantiewet 1949 BES). In de praktijk gebeurt dat ook.¹⁰⁷

In EN hebben werknemers recht op meer wettelijke vakantiedagen met behoud van loon per jaar. De wettelijke vakantieaanspraak bedraagt daar ten minste viermaal de overeengekomen arbeidsduur per week. De opbouw is gekoppeld aan het recht op loon over de overeengekomen arbeidsduur (art. 7:634 lid 1 BW NL) en niet zoals in CN gekoppeld aan de werkdagen. Het HvJEU heeft bepaald dat het recht op jaarlijkse vakantie in beginsel mag worden berekend op basis van tijdvakken waarin daadwerkelijk arbeid is verricht, maar dat uitgangspunt mag volgens het Hof niet worden toegepast in de situatie waarin de werknemer niet kan werken ten gevolge van ziekte. Deze werknemers moeten worden gelijkgesteld met werknemers die in die periode daadwerkelijk hebben gewerkt.¹⁰⁸ Om meer aansluiting te vinden bij EN is voor CN een wetsvoorstel aanhangig waarin wordt voorgesteld dat het vakantieverlof in uren wordt berekend in plaats van dagen. De aparte vakantieregeling voor de zesdaagse werkweek komt dan te vervallen.¹⁰⁹ Op het voorstel om het recht op vakantie in CN uit te breiden naar vier keer de arbeidsduur per week, gelijk als in EN, heeft de Centraal Dialoog Bonaire negatief geadviseerd. De Centraal Dialoog wenst dit op een later moment te bespreken in samenhang met de invoering van andere verlofvormen zoals ouderschapsverlof, zorgverlof en adoptieverlof.¹¹⁰

Vaststelling van de vakantie: in EN meer ruimte voor wens werknemer

In CN regelt art. 2 lid 2 Vakantiewet 1949 BES dat de werkgever verplicht is de werknemer op diens verzoek vakantie te verlenen, terwijl de werknemer verplicht is de vakantie te nemen, ook indien die ongevraagd is verleend. Het voorgaande betekent volgens Veling niet dat de werknemer zelf kan bepalen wanneer hij zijn vakantiedagen

¹⁰⁵ Zie hierover ook: F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata – Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 422-424.

¹⁰⁶ Wet van 14 juni 1966, *Stb.* 1966, 290. Vgl. F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata – Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 423.

¹⁰⁷ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 186.

¹⁰⁸ HvJ 26 juni 2001, *JAR* 2001/158 (*Bectu*); HvJ 20 januari 2009, *JAR* 2009/58 (*Schultz*). Laatstgenoemde uitspraak heeft geleid tot een wetwijziging in EN. (Wet van 26 mei 2011, *Stb.* 2011, 318)

¹⁰⁹ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 557, nr. 3, p. 14.

¹¹⁰ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 557, nr. 3, p. 14.

opneemt.¹¹¹ Ingevolge art. 4 lid 3 Vakantiewet BES berust de beslissing omtrent het tijdstip waarop de vakantie zal ingaan bij de werkgever. Daarbij dient, voor zover de belangen van het bedrijf en die van het overige personeel dit toelaten, zoveel mogelijk rekening te worden gehouden met de wensen van de werknemer.

Voor EN staat de wens van de werknemer wat meer op de voorgrond. Ingevolge art. 7:638 lid 2 BW NL heeft als uitgangspunt te gelden dat de werknemer zelf bepaalt of, wanneer en hoe lang vakantie worden opgenomen. Op dit uitgangspunt bestaat een uitzondering indien bij schriftelijke overeenkomst, cao of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan is voorzien in de vaststelling van de vakantie. Ontbreken dergelijke afspraken, dan is de wens van de werknemer leidend. Afwijzing van die wensen is slechts toegestaan indien gewichtige redenen zich tegen honorering daarvan verzetten.

Verval en verjaring van vakantiedagen: verschillend systeem

In CN is gekozen voor een verval van rechten als de werknemer enige tijd niet heeft gewerkt, en het maximeren van het tegoed aan vakantiedagen. Ingevolge art. 3 lid 1 en 2 Vakantiewet BES vervallen vakantieaanspraken in CN over een bepaald jaar indien de werknemer in dat jaar:

1. Wegens arbeidsongeschiktheid in totaal tenminste zes maanden van zijn werk is weggebleven
2. In totaal ten minste zes weken van zijn werk is weggebleven wegens het voldoen aan wettelijke verplichtingen
3. Zonder toestemming van de werkgever en zonder wettige reden afwezig is geweest.

Voorts bepaalt art. 9 lid 1 Vakantiewet BES dat vakantiedagen waarop aanspraak is verkregen, maar die nog niet opgenomen zijn op het tijdstip dat een nieuwe aanspraak ontstaat, samengevoegd kunnen worden tot een maximum aantal werkdagen gelijk aan zesmaal het bedongen aantal werkdagen per week. Het overschot aan vakantiedagen komt te vervallen. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen wettelijke en bovenwettelijke vakantiedagen. In de arbeidsovereenkomst, cao of reglement kan hiervan ten voordele van de werknemer worden afgeweken (art. 16 Vakantiewet 1949 BES).

In EN is de vervaltermijn gekoppeld aan de wettelijke vakantiedagen en aan het verstrijken van een bepaalde periode, mits de werknemer in staat is geweest vakantie op te nemen. In art. 7:640a BW NL is een vervaltermijn opgenomen die betrekking heeft op de wettelijke vakantiedagen. Deze dagen vervallen zes maanden na de laatste dag van het kalenderjaar waarin de aanspraak is verworven. Het HvJEU heeft bepaald dat de verantwoordelijkheid voor het opnemen van vakantie niet eenzijdig bij de werknemer mag worden gelegd. De werkgever kan zich daarom slechts met succes op een vervaltermijn beroepen wanneer hij de werknemer in staat heeft gesteld zijn vakantie daadwerkelijk op te nemen door hem, zo nodig, daartoe formeel aan te zetten en hem te informeren over het dreigende verval van de aanspraken.¹¹² De vervaltermijn geldt niet indien de werknemer redelijkerwijs niet in staat is geweest om vakantie op te nemen.¹¹³ Dat is het geval als de werknemer als gevolg van ziekte niet in staat is geweest daadwerkelijk vakantie op te nemen.¹¹⁴

De regeling van verval van vakantiedagen in EN geldt voor de minimaal toegekende (wettelijke) vakantiedagen. Er is een andere regeling voor de onverplicht toegekende (bovenwettelijke) vakantiedagen. Voor de rechtsvordering tot toekenning van de bovenwettelijke vakantiedagen en de dagen die de werknemer redelijkerwijs niet heeft kunnen opnemen voor het verstrijken van de vervaltermijn, geldt een verjaringstermijn van vijf jaar (art. 7:642 BW NL).

¹¹¹ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 190.

¹¹² HvJ 6 november 2018, ECLI:EU:C:2018:872 (*Kreuziger*); ECLI:EU:C:2018:874 (*Max-Planck*).

¹¹³ Art. 7:640a BW NL.

¹¹⁴ Zie HvJ 20 januari 2009, JAR 2009/58 (*Schultz*).

Vakantiebijslag: niet verschuldigd in CN

De Vakantiewet BES voorziet niet in vakantiebijslag. Art. 7 Wet minimumlonen BES bepaalt dat voor de toepassing van die wet vakantiebijslag niet valt onder het begrip loon. Een recht op vakantiebijslag moet voor CN dan ook volgen uit de individuele arbeidsovereenkomst, uit de toepasselijke cao of het reglement. Voor EN is een recht op vakantiebijslag opgenomen in de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Deze wet geeft de werknemer in beginsel aanspraak op een vakantiebijslag tot een bedrag van 8% van het loon.

Gelijke behandeling: in CN alleen op grond van geslacht, arbeidsduur en type arbeidsovereenkomst

Artikel 1 van de Grondwet, waarin het recht op gelijke behandeling is vastgelegd, geldt voor het gehele Koninkrijk der Nederlanden, dus zowel voor CN als het Europese deel van Nederland. Dit grondrecht is nader uitgewerkt in diverse gelijke behandelingswetten die discriminatie op specifieke gronden verbieden.

Op dit moment zijn veel van deze wetten alleen van toepassing in het Europese deel van Nederland. In CN gelden slechts enkele non-discriminatiebepalingen. Momenteel is alleen discriminatie op grond van geslacht, arbeidsduur (deeltijd vs. voltijd), en het type arbeidsovereenkomst (bepaalde vs. onbepaalde tijd) verboden. Dit is vastgelegd in artikel 7A:1614aa BW BES, dat de artikelen 7:646 tot en met 7:649 BW NL van overeenkomstige toepassing verklaart in CN. Echter, enkele bepalingen zijn uitgezonderd, namelijk:

- Artikel 7:646 lid 2, tweede zin BW NL
- Artikel 7:648 lid 3 BW NL
- Artikel 7:649 lid 3 BW NL

Deze uitzonderingen verwijzen naar bepalingen uit de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de bevoegdheid van het College voor de Rechten van de Mens.

Er ligt een wetsvoorstel ter behandeling (Wet bescherming tegen discriminatie op de BES) dat de uitgebreidere regelgeving in EN ook in CN van kracht maakt.¹¹⁵ Dit wetsvoorstel introduceert de volgende wetten in CN:

- De Algemene wet gelijke behandeling
- De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
- De Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid
- Art. V van de Wet van 3 juli 1996 houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek en de Ambtenarenwet in verband met het verbod tot maken van onderscheid tussen werknemers naar arbeidsduur
- Art. III van de Wet van 7 november 2002 tot uitvoering van richtlijn 1999/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.

De invoering van deze wetgeving wordt als noodzakelijk beschouwd om de rechtsbescherming op de eilanden te verbeteren en sluit aan bij de lokale behoefte.¹¹⁶

Zodra de Wet bescherming tegen discriminatie op de BES in werking treedt, wordt het College voor de Rechten van de Mens bevoegd om oordelen te geven over klachten inzake ongelijke behandeling.¹¹⁷

¹¹⁵ Kamerstukken 36 551.

¹¹⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr.3, p. 2-3.

¹¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr.3, p. 20.

Zorgplicht en aansprakelijkheid werkgever: verlichting bewijslast in EN en ruimer bereik

In zowel CN als EN heeft de werkgever een zorgplicht ten aanzien van het beschermen van werknemers tegen gevaar tijdens het uitvoeren van hun werkzaamheden. In CN is dit geregeld in art. 7A:1614x lid 1 BW BES en voor EN in art. 7:658 BW NL. De inhoud is grotendeels aan elkaar gelijk, zij het dat het taalgebruik in art. 7:658 BW NL is gemoderniseerd.¹¹⁸ Wel is de bewijslastverdeling anders geregeld. In CN ligt de bewijslast voor het niet-nakomen van de zorgplicht door de werkgever bij de werknemer, terwijl in EN de bewijslast van het nakomen van de zorgplicht sinds 1997 berust bij de werkgever.¹¹⁹ Overigens wordt in CN voor de werkgever wel een verzwaarde stelplicht aangenomen als hij ontkent tekort te zijn geschoten in zijn zorgplicht. Dit betekent dat de werkgever duidelijke informatie moet verstrekken over de toedracht van het ongeval, zodat kan worden vastgesteld dat het ongeval niet te wijten is aan onvoldoende genomen veiligheidsmaatregelen.¹²⁰

Een ander verschil betreft de aansprakelijkheid jegens derden. Art. 7:658 lid 4 BW NL bepaalt sinds 1999 dat de zorgplicht van de werkgever in EN ook geldt voor personen die in opdracht van de werkgever arbeid verrichten zonder dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst.¹²¹ Het betreft een codificatie van rechtspraak van de Hoge Raad.¹²² Achtergrond hiervan is dat de vrijheid om arbeid te laten verrichten door eigen personeel of door andere arbeidskrachten niet van invloed behoort te zijn op de rechtspositie van degenen die de arbeid verrichten.¹²³ Voor CN ontbreekt een dergelijke codificatie. Doorgaans wordt daar de materiële werkgever aangesproken op grond van onrechtmatige daad.¹²⁴

Tot slot geldt de aansprakelijkheid op basis van goed werkgeverschap (art. 7:611 BW NL en art. 7A:1614y BW BES) op dezelfde wijze in beide rechtstelsels.

Aansprakelijkheid werknemer gelijkloidend

De werknemer die bij de uitoefening van zijn werkzaamheden schade veroorzaakt is daarvoor slechts aansprakelijk indien de schade het gevolg is van opzet of bewuste roekeloosheid. Dit is voor CN en EN hetzelfde geregeld. Voor CN volgt dit uit art. 7A:1615da BW BES en voor EN uit art. 7:661 BW NL.

Overgang van onderneming: geen wettelijke regeling in CN

Sinds 1981 kent EN een wettelijke regeling waarin de rechten van de werknemer bij overgang van onderneming zijn neergelegd (art. 7:662-7:666a BW NL).¹²⁵ De bepalingen zijn opgenomen ter uitvoering van de Europese richtlijn over overgang van onderneming.¹²⁶ Kern van de regeling is dat bij overgang van onderneming alle rechten

¹¹⁸ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. In art. 7:658 lid 1 BW NL wordt niet meer gerefereerd aan 'bescherming tegen gevaar', maar aan het 'voorkomen van schade', 'gevaar voor lijf, eerbaarheid en goed' is geschrapt, en 'grove schuld' is vervangen door 'opzet of bewuste roekeloosheid'. Zie *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 38-39.

¹¹⁹ Wet van 6 juni 1996, *Stb.* 1996, 406. Zie *Kamerstukken II 1993/94*, 23 438, nr. 3, p. 39.

¹²⁰ HR 1 juli 1993, NJ 1993/687 (Power/Andross); HR 24 november 1995, NJ 1996/271 (Rust/Bam). Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 113.

¹²¹ Wet van 14 mei 1998 (Flexibiliteit en zekerheid), *Stb.* 1998, 300.

¹²² HR 15 juni 1990, NJ 1990, 716.

¹²³ Zie *Kamerstukken II 1997/98*, 25 263, nr. 14, p. 6.

¹²⁴ GEA Curacao 14 april 2015, ECLI:NL:OGEAC:2015:30 (Impacto). Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 130.

¹²⁵ Wet van 15 mei 1981, *Stb.* 1981, 400.

¹²⁶ Richtlijn 77/187 van 14 februari 1977, *PbEG* 1977, L 61/26, gewijzigd door Richtlijn 98/50/EG van 29 juni 1998, *PbEG* 1998, L 201, vervangen door Richtlijn 2001/23 van 12 maart 2001, *PbEG* 2001, L 82/16.

en verplichtingen die op het tijdstip van de overgang voortvloeien uit de arbeidsovereenkomst van rechtswege overgaan op de verkrijgende werkgever (art. 7:663 BW NL).

In CN ontbreekt een dergelijke wettelijke regeling. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de regeling die geldt in EN niet op grond van het concordantiebeginsel kan worden toegepast in CN. Voor een dergelijke regeling is een wettelijke regeling noodzakelijk.¹²⁷ In plaats daarvan geldt in CN de regeling van contractsovername, zoals vastgelegd in art. 6:159 BW BES. Dit artikel bepaalt dat een partij bij een overeenkomst haar rechtsverhouding tot de wederpartij uitsluitend met instemming van deze wederpartij aan een derde kan overdragen. Indien er geen overeenstemming wordt bereikt over de contractsovername, blijft de werknemer in dienst bij de oorspronkelijke eigenaar van de onderneming. Deze kan dan eventueel een ontslagvergunning aanvragen of een verzoek tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst indienen.

Normalisering rechtspositie ambtenaren: werknemerstatus voor overheidswerkers in EN

In EN is de rechtspositie van ambtenaren grotendeels genormaliseerd door de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra).¹²⁸ Sinds 1 januari 2020 vallen de meeste ambtenaren onder het reguliere arbeidsrecht.¹²⁹ Dit betekent dat hun arbeidsverhouding niet langer wordt geregeld via eenzijdige publiekrechtelijke aanstellingen, maar via privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten, zoals vastgelegd in art. 7:610 e.v. BW NL. Daarmee is de rechtspositie en rechtsbescherming van ambtenaren gelijkgetrokken met die van werknemers in de private sector, met als principieel uitgangspunt de gelijke behandeling te waarborgen.¹³⁰

In CN is een dergelijke normalisering niet doorgevoerd. Ambtenaren in de BES vallen onder publiekrechtelijke regelgeving. Hun rechtspositie wordt geregeld via specifieke ambtenarenregelingen, die afwijkende bepalingen kennen ten opzichte van het reguliere arbeidsrecht.¹³¹ Het reguliere ontslagrecht is niet van toepassing, evenmin als de Cessantia.

Bijlage A.3 Flexibele arbeid

Dit onderzoeksonderwerp ziet op de wettelijke regulering van flexibele arbeid in Caribisch Nederland en Europees Nederland, te weten de rechtsvermoedens, oproepcontracten, uitzendarbeid en payrolling. De wettelijke regulering van arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd valt onder het onderzoeksonderwerp ontslagrecht.

In beide rechtsstelsels is wetgeving ontwikkeld ter regulering van flexibele arbeid. In Europees Nederland gebeurde dat met de Wet flexibiliteit en zekerheid van 1999 en de Waadi (1998). In (destijds) de Nederlandse Antillen is flexibele arbeid gereguleerd met de Landsverordening op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (1989) en

¹²⁷ GHvJ 31 augustus 2012, ECLI:NL:OGHA:CMB:2012:BX8562 (*Simpson Bay Resort/Wifol*). Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 95; F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke thema's - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 427.

¹²⁸ Wet van 9 maart 2017, *Stb.* 2017, 123.

¹²⁹ Een beperkt aantal categorieën, zoals defensiepersoneel, politieambtenaren, rechters en leden van het openbaar ministerie zijn van de normaliseringsoperatie uitgezonderd. Zie art. 3 Ambtenarenwet 2017.

¹³⁰ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 550, nr. 3, p. 10.

¹³¹ Ambtenarenwet BES, Rechtspositiebesluit ambtenaren BES. Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 70.

de Landsverordening flexibilisering arbeidsrelaties 2000. De eerstgenoemde wet is voor Caribisch Nederland omgezet naar de Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten BES.

Sinds de invoering van deze wetten is het aandeel flexibele arbeidsrelaties in Europees Nederland sterk toegenomen, terwijl de bescherming van deze werknemer achterbleef. Dat leidde tot ingrijpen door de wetgever. In Europees Nederland zijn de afgelopen jaren meerdere wetswijzigingen doorgevoerd om de positie van flexibele arbeidskrachten te versterken: de Wwz in 2015, de Wab in 2020 en de implementatiewet EU-richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in 2022. In Caribisch Nederland is dergelijke aanvullende bescherming voor flexibele arbeidskrachten niet geïntroduceerd.

Een vergelijking levert de volgende aandachtspunten op. De rechtsvermoedens arbeidsovereenkomst en arbeidsduur zijn in opzet nagenoeg gelijk, zij het dat in Caribisch Nederland de voorwaarden voor het aannemen van het rechtsvermoeden van de omvang van de arbeidsovereenkomst iets strenger zijn. Voor oproepkrachten is in Europees Nederland de voorspelbaarheid van de oproepen versterkt en dient de werkgever na een jaar zekerheid te bieden met een aanbod voor een vast aantal uren. Bovendien is in Europees Nederland een wetsvoorstel in ontwikkeling die beoogt de bescherming van onder andere oproepkrachten nog verder te verbeteren.

Voor uitzendkrachten is sprake van een gemengd beeld als het gaat om bescherming. In sommige opzichten biedt Europees Nederland meer bescherming dan Caribisch Nederland, zoals bij de loonverhoudingsnorm, die ziet op een groter deel van de arbeidsvoorwaarden. Tegelijkertijd zijn uitzendkrachten op andere vlakken wettelijk gezien juist beter beschermd in Caribisch Nederland. Dit geldt bijvoorbeeld voor het vergunningsvereiste voor uitzendbureaus, dat in Caribisch Nederland in de Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten BES is neergelegd, terwijl het in Europees Nederland is afgeschaft met de invoering van de Waadi. Daarnaast is het tijdelijke karakter van uitzendrelaties in Caribisch Nederland strikter gereguleerd dan in Europees Nederland. Voorts kent Caribisch Nederland geen 'verlicht beschermings/ontslagregime' voor uitzendkrachten zoals in Europees Nederland geregeld in art. 7:691 BW NL. In Europees Nederland zijn wel meerdere wetsvoorstellen in ontwikkeling of aanhangig die beogen de uitzendkracht beter te beschermen. Er is een voorstel tot invoering van een certificeringsplicht voor uitzendbureaus, een voorstel tot meer en snellere arbeidsrechtelijke bescherming van de uitzendkracht en een beleidsvoornemen tot regulering van het tijdelijke karakter van de uitzendrelatie.

De payrollovereenkomst is in Europees Nederland wettelijk gereguleerd, terwijl dat in Caribisch Nederland niet het geval is. De opkomst van de payrollconstructie in Europees Nederland hangt samen met het feit dat daarmee het verlichte ontslagregime van de uitzendconstructie ook benut kan worden bij als permanent bedoelde relaties. Onder andere omdat dit verlichte regime in Caribisch Nederland niet bestaat, is er (in theorie) ook weinig voordeel te behalen aan een payrollconstructie zodat een regulering hiervan niet voor de hand ligt.

Rechtsvermoeden bestaan arbeidsovereenkomst in CN iets moeilijker in te roepen

Zowel CN als EN kennen rechtsvermoedens ten aanzien van het bestaan (art. 7A:1613ca BW BES en art. 7:610a BW NL) en de omvang van arbeidsovereenkomsten (art. 7A:1613cb BW BES en art. 7:610b BW NL). Beide rechtsvermoedens zijn ingevoerd om de werknemer tegemoet te komen in zijn bewijspositie, mede gelet op de toename van het aantal flexibele arbeidsverhoudingen. In EN gebeurde dit met de Wet flexibiliteit en zekerheid in 1999.¹³² In de Nederlandse Antillen gebeurde dit met de Landsverordening flexibilisering arbeidswetgeving 2000,

¹³² Wet van 14 mei 1998, Stb. 1998, 300. Kamerstukken II 1996/97, 25 263, nr. 3, p. 5

waarvan de materiële inhoud bij de staatskundige transitie behouden is gebleven voor CN.¹³³ Een verschil tussen CN en EN doet zich voor bij het rechtsvermoeden van het bestaan van de arbeidsovereenkomst. Dat lat voor het invoeren van dat rechtsvermoeden ligt in CN hoger dan in EN.

In EN kan de werkende het rechtsvermoeden invoeren zodra meer dan drie maanden wekelijks of tenminste twintig uur per maand arbeid verricht (art. 7:610a BW NL). In CN moet wekelijks acht uur gewerkt zijn of 35 uur per maand (art. 7A:1613cb BW BES). Voor deze hogere grens is gekozen om te voorkomen dat een grote groep personen gebruik zou kunnen maken van het wettelijk vermoeden dat sprake is van een arbeidsovereenkomst in situaties waarin het de werkelijke bedoeling is geweest van partijen om geen arbeidsovereenkomst te sluiten. Genoemd worden de personen die wekelijks arbeid verrichten als hulp in de huishouding of als tuinman.¹³⁴

Verder is relevant dat in EN een wetsvoorstel verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden in voorbereiding is waarin een rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst wordt geïntroduceerd op basis van een uurtarief van 32 EUR of minder.¹³⁵ Dit wetsvoorstel heeft geen toepassing in CN.

Oproeparbeid: in EN voorspelbaarheid oproepen versterkt

Zowel in CN als in EN bevat de arbeidswetgeving bepalingen ter bescherming van oproepkrachten tegen inkomensonzekerheid. De mate van bescherming verschilt echter tussen beide rechtssystemen. In EN is de bescherming van oproepkrachten verder uitgewerkt dan in CN.¹³⁶

Oproepkrachten hebben in beide rechtssystemen recht op een minimum van drie uur loon per oproep, ongeacht het daadwerkelijke aantal gewerkte uren (art. 7A:1614da BW BES en art. 7:628a lid 1 BW NL).¹³⁷

De invoering van de Wab in EN in 2020 heeft extra beschermingsmaatregelen geïntroduceerd voor oproepkrachten, met als doel hun rechtspositie te versterken en inkomensonzekerheid te verminderen.¹³⁸ Werkgevers zijn sindsdien in EN verplicht oproepkrachten minimaal vier dagen van tevoren op te roepen (art. 7:628a lid 2 BW NL). Bij een oproepovereenkomst met een loonuitsluitingsbeding behoudt de werknemer recht op loon als de werkgever de oproep minder dan vier dagen voor aanvang wijzigt of intrekt (art. 7:628a lid 3 BW NL). Deze vierdagentermijn kan bij cao worden verkort, maar niet tot minder dan 24 uur (art. 7:628a lid 4 BW NL). Verder is er een verplichting ingevoerd voor werkgevers om na twaalf maanden een aanbod te doen voor een arbeidsovereenkomst met een vaste arbeidsomvang, gebaseerd op de gemiddelde arbeidsomvang in het afgelopen jaar (de zogenoemde vastklikregeling). Laat de werkgever dit na, dan heeft de werknemer recht op loon over de gemiddelde arbeidsomvang in die periode (art. 7:628 lid 5-8 BW NL).

¹³³ Landsverordening van 27 juli 2000, P.B 2000, 68.

¹³⁴ Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 24-25 en F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke thema's - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 411, met verwijzingen naar Staten van de Nederlandse Antillen, zitting 1999-2000, Landsverordening flexibilisering arbeidswetgeving, nr. 3, p. 11.

¹³⁵ <https://www.internetconsultatie.nl/wetverduidelijkingbeoordelingarbeidsrelatiesenrechtsvermoeden/b1> (geraadpleegd op 31 januari 2025).

¹³⁶ Zie hierover ook: F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke thema's - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 413-414.

¹³⁷ In EN ingevoerd in 1999 als uitvloeisel van de Wet flexibiliteit en zekerheid, *Stb.* 1998, 300. In CN met de Landsverordening Flexibilisering Arbeidswetgeving van 27 juli 2000, P.B 2000, 68. De term 'oproepovereenkomst' komt in het BW BES niet voor. In EN is de definitie van een oproepovereenkomst met de inwerkingtreding van de Wab opgenomen in art. 7:628a lid 9 BW NL.

¹³⁸ Wet van 19 mei 2019, *Stb.* 2019, 219. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 22.

Daarnaast is per 1 augustus 2022 in EN art. 7:628b BW NL ingevoerd als gevolg van EU-Richtlijn 2019/1152 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden.¹³⁹ Dit artikel bepaalt dat werknemers met onvoorspelbare werktijden alleen verplicht zijn te werken op door de werkgever vooraf vastgelegde referentiedagen en -uren.

Bovendien is momenteel in EN een wetsvoorstel in voorbereiding ter verbetering van de zekerheid voor flexibele krachten (Wet verbetering zekerheid flexibele arbeidsrechten) waarin onder andere strengere regels voorgesteld worden voor oproeparbeid.¹⁴⁰ Beoogd wordt het nulurencontract af te schaffen. In plaats daarvan komen er vaste en tijdelijke basiscontracten met een minimumaantal uur waarvoor werkenden worden ingeroosterd en betaald krijgen. Bovendien wordt een norm gesteld aan de extra beschikbaarheid. Buiten de afgesproken werktijden is er geen verplichting om te komen werken.

Uitzendarbeid: in CN van oudsher strenger gereguleerd, in EN aanscherping na liberalisering

Uitzendarbeid komt zowel in CN als in EN voor, maar de wettelijke regelingen verschillen.

In CN valt uitzendarbeid onder de Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten BES (WTA-BES). Deze wet stelt een vergunningsplicht in voor uitzendbureaus (art. 2 WTA-BES) en bevat regels ter bescherming van uitzendkrachten. Zo dient een uitzendovereenkomst schriftelijk te worden aangegaan (art. 7 WTA BES), en is het verboden om niet-tijdelijke arbeid door uitzendkrachten te laten verrichten (art. 6 WTA BES). Artikel 6 lid 1 WTA BES somt de situaties op waarin arbeidskrachten mogen worden uitgeleend:

- A. Bij tijdelijke afwezigheid van een vaste werknemer;
- B. Tijdens opschorting van een arbeidsovereenkomst (behalve bij een collectief arbeidsconflict);
- C. Bij vervanging van een ex-werknemer totdat een nieuwe vaste werknemer in dienst treedt;
- D. Bij een toevallige toename van werkzaamheden;
- E. Bij de start van nieuwe werkzaamheden;
- F. Bij spoedeisende werkzaamheden die direct uitgevoerd moeten worden.

Verder stelt de WTA-BES dat een uitzendkracht maximaal 12 maanden bij een inlenende onderneming mag werken (art. 6 lid 2 WTA-BES). In artikel 3 van het Besluit op het ter beschikking stellen arbeidskrachten BES staat dat de houder van een vergunning een arbeidskracht ten hoogste gedurende een tijdvak van zes maanden aan dezelfde onderneming ter beschikking stelt. Daarnaast regelt het Besluit op het ter beschikking stellen arbeidskrachten BES dat uitzendkrachten recht hebben op hetzelfde loon en vergoedingen als werknemers in vergelijkbare functies bij de inlener,¹⁴¹ tenzij een cao van toepassing is die afwijkende bepalingen bevat (art. 6 van het besluit). Overtreding van deze regels kan leiden tot intrekking van de vergunning en strafrechtelijke vervolging, maar verandert de rechtsverhouding tussen de partijen (uitzendbureau, werknemer, inlener) niet.¹⁴²

In EN is uitzendarbeid zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk gereguleerd. Tot 1998 gold er in EN ook een vergunningsplicht voor uitzendbureaus. Deze vergunningsplicht is echter met de invoering van de Wet allocatie

¹³⁹ Richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie, *Pb.EU* L 186/105; Wet van 22 juni 2022, *Stb.* 2022, 277.

¹⁴⁰ Het conceptwetsvoorstel is op 10 juli 2023 in internetconsultatie gegaan. Zie <https://www.internetconsultatie.nl/wetverbeteringrechtspositieflexibelearbeidskrachten/b1> (geraadpleegd op 23 januari 2025).

¹⁴¹ Deze verplichting is ook van toepassing op foaien: zie GHvJ 19 augustus 2014, ECLI:NL:OGHACMB:2014:59 (*FTA/Grape Holding*).

¹⁴² P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 54.

arbeidskrachten door intermediairs (Waadi NL) voor EN komen te vervallen.¹⁴³ Achtergrond daarvan was de wens tot deregulering, het stimuleren van marktwerking en problemen rondom de handhaving en administratieve lasten van het vergunningsstelsel.¹⁴⁴ Sinds 2012 moeten bedrijven die arbeidskrachten ter beschikking stellen zich wel registreren in het handelsregister (art. 7a Waadi NL).¹⁴⁵ Ook werd met de Waadi het verbod opgeheven om een uitzendkracht langer dan zes maanden aan dezelfde inlener ter beschikking te stellen.

De afschaffing van de vergunningsplicht in EN leidde echter tot een toename van malafide uitzendbureaus en oneerlijke concurrentie. Om de positie van uitzendkrachten te verbeteren, is in 2023 het Wetsvoorstel toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten ingediend bij de Tweede Kamer.¹⁴⁶ Dit voorstel beoogt opnieuw een toelatingssysteem te introduceren, waarbij uitzendbureaus gecertificeerd moeten zijn om arbeidskrachten ter beschikking te stellen. Daarvoor moeten zij onder andere een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) indienen, een waarborgsom van honderdduizend euro overmaken, laten zien dat zij het juiste loon betalen en hun belastingen betalen.¹⁴⁷

Daarnaast heeft jurisprudentie van het HvJEU inzake de Uitzendrichtlijn ertoe geleid dat in EN een voornemen bestaat om een wetsvoorstel te ontwikkelen om het tijdelijke karakter van uitzendarbeid beter te waarborgen.¹⁴⁸ Dit wetsvoorstel beoogt onder meer een maximumtermijn van 36 maanden voor inlenen via uitzendarbeid, waarna de inlener verplicht is een aanbod voor een vast dienstverband te doen aan de uitzendkracht.¹⁴⁹

Net als de WTA-BES in CN bevat de Waadi NL in EN een 'onderkruipersverbod', dat het uitzendbureau verbiedt arbeidskrachten ter beschikking te stellen aan een onderneming waarvan werknemers staken (art. 10 Waadi NL en art. 6 lid 1 sub b WTA-BES). De Waadi kent bovendien een loonverhoudingsnorm (art. 8 Waadi NL), die verder gaat dan de WTA-BES. Door de implementatie van de EU-Uitzendrichtlijn in 2012¹⁵⁰ is bepaald dat gelijke behandeling van uitzendkrachten ook geldt met betrekking tot cao-bepalingen over vakantie, feestdagen, werktijden, overwerk, nachtarbeid en pauzes. Afwijkingen zijn mogelijk bij cao, maar alleen onder voorwaarden (art. 8 lid 4 Waadi NL).¹⁵¹ Verder verplicht art. 8b Waadi NL de inlener om uitzendkrachten gelijke toegang te geven tot de bedrijfsvoorzieningen en -diensten. Bovendien bevat de Waadi, anders dan de WTA-BES in CN, een verbod om van de uitzendkracht een tegenprestatie te bedingen voor de terbeschikkingstelling (art. 9 Waadi NL) en een zogeheten 'belemmeringsverbod' (art. 9a Waadi NL). De werkgever die arbeidskrachten ter beschikking stelt, mag geen

¹⁴³ Wet van 4 juni 1998, *Stb.* 1998, 306.

¹⁴⁴ *Kamerstukken II* 1996/97, 25 264, nr. 3, p. 4.

¹⁴⁵ Wet van 7 juni 2012, *Stb.* 2012, 260.

¹⁴⁶ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 446, nr. 3, p. 3-5.

¹⁴⁷ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 446, nr. 3, p. 5-6.

¹⁴⁸ HvJEU 14 oktober 2020, C-681/18, JH/KG, ECLI:EU:C:2020:823, HvJEU 17 maart 2022, C-232/20, Daimler, ECLI:EU:C:2022:196. Zie Advies Landsadvocaat tijdelijkheid uitzendopdrachten, 12 december 2023, te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2023/12/12/advies-tijdelijkheid-uitzendkrachten-landsadvocaat>.

¹⁴⁹ Brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 december 2024 (*Kamerstukken II* 2024/25, 29544, nr. 1261).

¹⁵⁰ Net als de LTA in CN bevat de Waadi in EN een 'onderkruipersverbod', dat het uitzendbureau verbiedt arbeidskrachten ter beschikking te stellen aan een onderneming waarvan werknemers staken (art. 10 Waadi en art. 6 lid 1 sub b LTA). De Waadi kent bovendien een loonverhoudingsnorm (art. 8 Waadi), die verder gaat dan de LTA. Door de implementatie van de EU-Uitzendrichtlijn in 2012 is bepaald dat gelijke behandeling van uitzendkrachten ook geldt met betrekking tot cao-bepalingen over vakantie, feestdagen, werktijden, overwerk, nachtarbeid en pauzes. Afwijkingen zijn mogelijk bij cao, maar alleen onder strikte voorwaarden (art. 8 lid 4 Waadi). Verder verplicht art. 8b Waadi de inlener om uitzendkrachten gelijke toegang te geven tot de bedrijfsvoorzieningen en -diensten.

¹⁵¹ HvJ 15 december 2022, ECLI:EU:C:2022:983 (Timepartner) heeft bepaald dat afwijken bij cao in het nadeel van uitzendkrachten slechts zijn toegestaan wanneer zij daarvoor in de cao worden gecompenseerd op het gebied van de in art. 3 lid 1 sub f Richtlijn 2008/104/EG genoemde 'essentiële arbeidsvoorwaarden'.

belemmeringen in de weg leggen voor de totstandkoming van een arbeidsovereenkomst na afloop van de terbeschikkingstelling tussen de ter beschikking gestelde arbeidskracht en de inlener.

In tegenstelling tot CN wordt uitzendarbeid in EN ook gereguleerd in het BW. Artikel 7:690 BW NL definieert de uitzendovereenkomst, en art. 7:691 BW NL biedt een verlicht beschermingsregime voor uitzendkrachten. Dat verlichte beschermingsregime is ingegeven door de allocatiefunctie van uitzendbureaus, die vraag en aanbod op de arbeidsmarkt samenbrengen. Zo is in EN het uitzendbeding wettelijk gereguleerd, wat inhoudt dat de uitzendovereenkomst van rechtswege kan eindigen zodra de terbeschikkingstelling van de werknemer door de werkgever op verzoek van de inlener eindigt. De regels van het ontslagrecht vinden geen toepassing. Dit beding is geldig voor de eerste 26 weken, maar kan bij cao worden verlengd tot 78 weken (art. 7:691 lid 2 en lid 8 sub a BW NL). De ketenregeling van art. 7:668a BW NL geldt pas voor uitzendarbeid na meer dan 26 weken arbeid (art. 7:691 lid 1 BW NL), en kan bij cao worden verlengd tot 78 weken. Ook kan de ketenperiode van 36 naar 48 maanden worden verlengd en kan het aantal contracten verhoogd worden van drie tot zes (art. 7:691 lid 8 BW NL). Verder kan bij cao de geldigheid van het loonuitsluitingsbeding van art. 7:628 lid 5 BW NL worden verlengd van 26 naar 78 weken.

De Nederlandse regering werkt aan een wetsvoorstel (Wet verbetering zekerheid flexibele arbeidskrachten), waarmee de positie van uitzendkrachten moet worden verbeterd.¹⁵² Dit voorstel houdt in dat de geldigheid van het uitzendbeding, het loonuitsluitingsbeding en de ketenregeling wettelijk wordt vastgesteld op 52 weken. De mogelijkheid om de termijn bij cao te verlengen wil men schrappen. Verder wordt voorgesteld om de mogelijkheid om bij cao de ketenregeling te verruimen naar 48 maanden te schrappen. Bovendien wil men de gelijke behandelingsregels ten aanzien van arbeidsvoorwaarden in de Waadi NL verder aanscherpen, waarbij afwijking alleen nog mogelijk is bij cao van de uitlener, mits een gelijkwaardig totaal aan arbeidsvoorwaarden wordt aangeboden.¹⁵³ Het wetsvoorstel is niet van toepassing op CN.

Met de invoering van de Wab in 2020 zijn in EN specifieke regels voor payrollovereenkomsten opgenomen, een bijzondere verschijningsvorm van de uitzendovereenkomst. In CN ontbreken dergelijke regels. Een payrollrelatie is een arbeidsrelatie waarbij het payrollbureau de administratieve lasten van de werkgever overneemt. Als het bureau daarbij ook de formele werkgever van de werknemer is terwijl de werknemer wordt uitgeleend aan de materiele werkgever, is juridisch gezien sprake van een uitzendrelatie. De aantrekkingskracht van dit type arbeidsrelatie voor werkgevers heeft hoofdzakelijk te maken met het kunnen benutten van het verlichte arbeidsrechtelijke ontslagregime voor uitzendovereenkomsten in EN. Aangezien dit verlichte regime niet bestaat in CN, is er (in theorie) op dit punt minder aanleiding om maatregelen te treffen om het oneigenlijke gebruik van de uitzendrelatie te bestrijden. Voor de volledigheid wordt hierna het wettelijke regime voor payrollovereenkomsten in EN toegelicht.

De aanleiding voor deze regels in EN was een uitspraak van de Hoge Raad, waarin werd geoordeeld dat payrollovereenkomsten als uitzendovereenkomsten kwalificeren.¹⁵⁴ Hierdoor vielen zij onder het verlichte arbeidsrechtelijke regime, wat leidde tot concurrentie op arbeidsvoorwaarden en situaties waarbij de flexibiliteit voor werkgevers ten koste ging van de bescherming van werknemers. Om deze nadelen te beperken, heeft de wetgever ingegrepen.¹⁵⁵

¹⁵² Zie <https://www.internetconsultatie.nl/wetverbeteringrechtspositieflexibelearbeidskrachten/b1> (geraadpleegd 24 januari 2025).

¹⁵³ Thans is afwijking van het gelijke behandelingsvoorschrift in de Waadi zowel bij cao van de inlener als de uitlener mogelijk (art. 8 lid 4 Waadi).

¹⁵⁴ HR 4 november 2016, ECLI:NL:HR:2016:2356 (*Care4Care*).

¹⁵⁵ *Kamerstukken II* 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 8.

Sindsdien wordt de payrollovereenkomst in artikel 7:692 BW NL aangemerkt als een bijzondere vorm van de uitzendovereenkomst, waarbij geen sprake is van een allocatiefunctie (het bij elkaar brengen van vraag en aanbod door de uitlener) en de werkgever de werknemer alleen met toestemming van de derde (de opdrachtgever) aan een ander ter beschikking mag stellen. Het verlichte arbeidsrechtelijke regime dat geldt voor uitzendovereenkomsten is expliciet buiten toepassing verklaard voor payrollovereenkomsten (art. 7:692a BW NL). Bovendien is de ontslagbescherming voor de payrollwerknemer grotendeels gelijkgetrokken met die van een reguliere werknemer (par. 7 Ontslagregeling NL). Daarnaast zijn in art. 7:692a BW NL en de Waadi aanvullende regels vastgelegd om concurrentie op arbeidsvoorwaarden door gebruik van payrollconstructies tegen te gaan. Zo is het slechts mogelijk ten nadele van de payrollwerknemer af te wijken van bepalingen van driekwartdwingend recht wanneer de cao van de inlener in een dergelijke afwijking voorziet (art. 7:692a lid 5 BW NL). In art. 8a Waadi is voor de payrollovereenkomst een specifiek gelijke behandelingsvoorschrift opgenomen. In tegenstelling tot artikel 8 Waadi, kan hiervan niet ten nadele van de werknemer worden afgeweken, zelfs niet bij cao.

Bijlage A.4 Ontslagrecht

Het Europees Nederlandse ontslagrecht is in 2015 en 2020 ingrijpend gewijzigd door de invoering van de Wwz en de Wab. Een belangrijk doel van de Wwz was om het ontslagrecht eenvoudiger, sneller, eerlijker en minder kostbaar te maken voor werkgevers, terwijl ze werknemers beter moesten ondersteunen bij het vinden van een nieuwe baan. Sindsdien is het ontslagrecht in Europees Nederland volledig geregeld in Boek 7, titel 10, afdeling 9 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Belangrijke veranderingen waren de introductie van het stelsel van gesloten ontslaggronden, de koppeling tussen die ontslaggronden en de te volgen route voor ontslag, de wijziging van ontslagvergoedingen en proceduremogelijkheden. Met de Wab werd dit stelsel op punten iets verfijnd en aangevuld.

In Caribisch Nederland zijn deze hervormingen niet doorgevoerd. Het ontslagrecht in Caribisch Nederland is grotendeels gebaseerd op het oude Europees Nederlandse stelsel en geregeld in het BW BES, de Wet Beëindiging Arbeidsovereenkomst BES (WBA BES) en de Cessantiawet BES. Kort gezegd brengt dit mee dat in Caribisch Nederland sprake is van een duaal ontslagstelsel, deels privaatrechtelijk en deels publiekrechtelijk geregeld, waarbij de werkgever de keuze heeft tussen een van de twee hoofdroutes voor een ontslag van de werknemer: 1) opzegging met voorafgaande toestemming van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) eventueel gevolgd door een achteraf door de werknemer aangespannen kennelijk onredelijk ontslagprocedure, of 2) ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter. In Europees Nederland is daarentegen sprake van een dwingend grondenstelsel zonder keuzevrijheid voor de ontslagroute.

Ook de ontslagvergoedingen verschillen vrij sterk: in Europees Nederland bestaan de billijke vergoeding, cumulatievergoeding en transitievergoeding, terwijl Caribisch Nederland de kennelijk onredelijk ontslagvergoeding, ontbindingsvergoeding en Cessantiavergoeding kent. De transitievergoeding uit Europees Nederland bedraagt standaard een derde van het maandloon per dienstjaar met een maximum, de Cessantiavergoeding uit Caribisch Nederland een weekloon per dienstjaar voor de eerste tien jaar arbeidsverleden, waarna de berekeningsgrondslag wordt verhoogd tot een en een kwart van het weekloon en na twintig jaar weer verhoogd tot twee weeklonen. De transitievergoeding wordt niet toegekend bij pensionering; Cessantia wel. De billijke vergoeding in Europees Nederland mag alleen bij hoge uitzondering worden toegekend in geval van ernstige verwijtbaarheid van de werkgever en de berekening ervan is niet goed voorspelbaar. De toekenning van de kennelijk onredelijk ontslagvergoeding en de ontbindingsvergoeding in Caribisch Nederland staan ter vrije bepaling van de rechter. De hoogte van de ontbindingsvergoeding mag worden berekend met behulp van de kantonrechttersformule waardoor

meer voorspelbaarheid kan worden bereikt. De vergoedingen voor het niet in acht nemen van de opzegtermijn zijn wel ongeveer hetzelfde.

Andere onderdelen van het ontslagrecht laten minder grote verschillen zien. De arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd is nagenoeg hetzelfde geregeld, zij het dat in Caribisch Nederland opzegging mogelijk is zonder preventieve toets, er geen aanzegplicht geldt en de tussenpoos bij de ketenregeling langer is. Bij beëindiging met wederzijds goedvinden geldt in Caribisch Nederland geen bedenktijd waarbinnen de beëindigingsovereenkomst nog kan worden ontbonden. Er is een nagenoeg gelijke regeling voor ontslag op staande voet, dit geldt ook voor opzegtermijnen en sancties bij het niet in acht nemen daarvan. De opzegverboden zijn in Europees Nederland iets uitgebreider. De regeling van proeftijdontslag kent in Europees Nederland een bijzondere regeling voor bepaaldetijdcontracten.

Arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd: grotendeels gelijk

In zowel CN als EN bestaat een onderscheid tussen arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd en arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. De arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd eindigt in beginsel van rechtswege nadat de afgesproken termijn is verstreken.¹⁵⁶ In EN volgt dit uit art. 7:667 lid 1 BW NL. In CN regelt art. 7A:1615e lid 1 BW BES hetzelfde, maar met extra verwijzingen naar "gebruik" en "reglement", die in EN niet meer bestaan.¹⁵⁷ Sinds de Wwz is in EN een specifieke regeling opgenomen voor beëindiging bij het bereiken van de pensioenleeftijd (art. 7:669 lid 4 BW NL).

In zowel CN als EN zijn er wettelijke regelingen die beogen de werknemer te beschermen tegen de onzekerheid en verminderde ontslagbescherming die gepaard gaan met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. De werknemersbescherming in EN is echter omvangrijker dan in CN. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de opzegging van de overeenkomst voor bepaalde tijd, de Ragetlieregels, de aanzegplicht en de ketenregeling.

Opzegging van de overeenkomst voor bepaalde tijd: geen preventieve toets in CN

In zowel CN als EN kunnen partijen overeenkomen dat de overeenkomst voor bepaalde tijd niet van rechtswege eindigt op de afgesproken einddatum, maar dat de overeenkomst voor bepaalde tijd moet worden opgezegd (art. 7A:1615e lid 2 onder 1 BW BES en art. 7:667 lid 2 sub a BW NL). In EN zijn in dat geval alle voor opzegging geldende bepalingen van toepassing. Dit betekent onder andere dat de werkgever bij het ontbreken van schriftelijke instemming van de werknemer – afhankelijk van de reden voor het voorgenomen ontslag – een ontslagvergunning zal moeten aanvragen bij het UWV, dan wel ontbinding moet verzoeken aan de kantonrechter. In CN heeft te gelden dat partijen alleen de opzeggingsbepalingen uit het BW BES in acht moeten nemen. Op grond van art. 4 lid 2 onder e Wet beëindiging arbeidsovereenkomst BES is geen toestemming nodig van de minister van SZW (zie hierover par. 5.3), mits de opzegging tegen de overeengekomen einddatum plaatsvindt en de Ragetlieregels niet van toepassing is (zie hierna). Het is niet duidelijk waarom deze uitzondering op de ontslagvergunning is ingevoerd voor

¹⁵⁶ Voorts eindigen in zowel EN als CN arbeidsovereenkomsten van rechtswege door de dood van de werknemer en door het in vervulling gaan van een tussen partijen overeengekomen ontbindende voorwaarde. Anders dan in EN (art. 7:674 BW NL) hebben de nagelaten betrekkingen in CN geen recht op een overlijdensuitkering bij de dood van de werknemer. Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 288.

¹⁵⁷ De verwijzing naar 'gebruik' is met de WWZ komen te vervallen. Zij had in de praktijk uitsluitend betekenis voor het rechtswege eindigen van de arbeidsovereenkomst wegens het bereiken van de pensioenleeftijd van de werknemer en daarvoor is een specifieke regeling opgenomen. Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 92. De verwijzing naar reglement is komen te vervallen met afschaffing van het reglement in 1998. Wet van 14 februari 1998, *Stb.* 1998, 107.

CN. De Antilliaanse regering zou hierover enkel opgemerkt hebben dat deze werknemers niet door middel van een preventieve ontslagtoetsing beschermd hoeven te worden.¹⁵⁸ Het verschil tussen EN en CN op dit punt heeft geen grote praktische waarde omdat werkgevers in EN die de preventieve toets willen omzeilen, niet zullen afspreken dat opzegging van de overeenkomst voor bepaalde tijd is vereist.

Ragetlieregels: grotendeels gelijk

De Ragetlieregels houden in dat wanneer een werknemer direct aansluitend of met enige tussenpoos op een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aangaat met dezelfde of een opvolgende werkgever, onder bepaalde voorwaarden opzegging vereist is van die laatste overeenkomst voor bepaalde tijd. Die regeling staat voor CN in art. 7A:1615 e lid 1 BW BES en voor EN in art. 7:667 lid 4 BW NL. Een inhoudelijk verschil tussen beide regelingen is gelegen in de tussenpoos tussen het contract voor onbepaalde tijd en het opvolgende contract voor bepaalde tijd. In CN is die termijn drie maanden. In EN is dit met de Wwz verruimd naar zes maanden in overeenstemming met de tussenpoosregeling van de ketenregeling (zie hierna).¹⁵⁹ Bovendien ontbreekt in CN de bepaling dat de Ragetlieregels niet geldt als een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd vanwege het bereiken van de pensioenleeftijd van de werknemer op basis van een daartoe strekkend beding. CN hanteert daarnaast het oude criterium voor "opvolgend werkgeverschap." In EN is dit criterium met de Wwz verruimd. Het is in EN niet langer vereist dat er een zodanige band bestaat tussen de twee werkgevers dat het inzicht van de eerste werkgever in de geschiktheid van de werknemer aan de nieuwe werkgever moet worden toegerekend. Deze verruiming wordt in EN benadrukt met de toevoeging: "ongeacht of inzicht bestaat in de hoedanigheid en geschiktheid van de werknemer." Voorts bevat CN, anders dan EN, geen verwijzing naar de beëindiging door de curator bij faillissement van de werkgever (zoals geregeld in art. 40 Faillissementswet voor EN). Ten slotte is in EN de term 'voortzetting' uit de wettelijke bepaling verwijderd. Die term werd in 1999 welbewust ingevoerd om tot uitdrukking te brengen dat de Ragetlieregels alleen van toepassing was wanneer de nieuwe overeenkomst qua inhoud en arbeidsvoorwaarden niet wezenlijk verschilde van de daaraan voorafgaande overeenkomst.¹⁶⁰ De term voortzetting is met de Verzamelwet SZW 2015 vervangen door 'opgevolgd' in aansluiting op de formulering van de ketenregeling.¹⁶¹ Daarmee heeft de Ragetlieregels in EN onbewust een ruimer toepassingsbereik gekregen. Aan dat criterium is immers reeds voldaan op het moment dat een nieuwe arbeidsovereenkomst wordt gesloten tussen dezelfde partijen.

Aanzegplicht ontbreekt in CN

Sinds de Wwz geldt in EN een aanzegplicht voor arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (art. 7:668 BW NL). Werkgevers moeten minimaal een maand voor afloop van de arbeidsovereenkomst schriftelijk aangeven of deze wordt verlengd en zo ja, onder welke voorwaarden. Bij nalatigheid is een vergoeding verschuldigd van maximaal één maandloon. Deze aanzegplicht beoogt de werknemer tijdig zekerheid te verschaffen over het al dan niet voortduren van het dienstverband, mede met het oog op de noodzaak op zoek te gaan naar een andere baan.¹⁶² In CN ontbreekt een dergelijke aanzegplicht.¹⁶³

¹⁵⁸ Zie F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 433.

¹⁵⁹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 93.

¹⁶⁰ MvT 26257, nr. 3, p. 4.

¹⁶¹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33988, nr. 3, p. 11.

¹⁶² *Kamerstukken II* 2013/14, 33818, nr. 3, p. 20.

¹⁶³ Vgl. F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 433.

Ketenregeling: kortere tussenpoos en minder afwijking bij cao in EN

De ketenregeling bepaalt wanneer opeenvolgende arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd automatisch overgaan in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Hoewel de regeling oorspronkelijk gelijk was in EN en CN¹⁶⁴, zijn er sinds de invoering van de Wwz in EN verschillen ontstaan, waarbij de werknemer in EN meer bescherming geniet.¹⁶⁵

In beide stelsels geldt dat maximaal drie tijdelijke contracten mogen worden aangeboden binnen een periode van 36 maanden¹⁶⁶ voordat een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat (art. 7:668a lid 1 BW NL; art. 7A:1615fa lid 1 BW BES). Ook de mogelijkheid tot een eenmalige kortdurende verlenging van maximaal drie maanden na een arbeidsovereenkomst van 36 maanden of langer is in beide stelsels gelijk, evenals de regels voor de berekening van de opzegtermijn. Een verschil is echter de tussenpoosregeling: in EN is de minimale tussenpoos tussen tijdelijke contracten verlengd van drie naar zes maanden, terwijl deze in CN ongewijzigd is gebleven. Het doel van de wijziging in EN is gelegen in de wens het langdurig gebruik van flexibele arbeidskrachten te beperken door draaideurconstructies tegen te gaan.¹⁶⁷

Een ander verschil is de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de ketenregeling. In CN kan dit onbeperkt, terwijl dit in EN met de Wwz sterk is ingeperkt met als doel de positie van flexibele arbeidsrechten te verbeteren en langdurig verblijf in de flexibele schil tegen te gaan.¹⁶⁸ Zo is het slechts mogelijk om het maximumaantal contracten te verhogen tot zes binnen een periode van 48 maanden indien dat gelet op de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering voor de overeen te komen functies of functiegroepen noodzakelijk is (art. 7:668a lid 5 BW NL). Verder kan de ketenregeling bij cao geheel of gedeeltelijk buiten toepassing worden verklaard voor daarin aangewezen arbeidsovereenkomst die uitsluitend of overwegend zijn aangegaan omwille van de educatie van de werknemer (art. 7:668a lid 9 BW NL). Ook mag bij tijdelijk werk dat maximaal negen maanden per jaar kan worden verricht, de tussenpoos bij cao worden verkort van zes naar drie maanden (art. 7:668a lid 14 BW NL). Voor sommige functies, zoals profvoetballers, kan de ketenregeling bij cao geheel buiten toepassing worden verklaard mits dit bij ministeriële regeling is toegestaan. Wel kan nog steeds onbeperkt bij cao worden afgeweken van de bescherming die de regeling over opvolgend werkgeverschap de werknemer biedt (art. 7:668a lid 6 BW NL).

In EN gelden bovendien enkele specifieke uitzonderingen op de ketenregeling. Zo kan voor bestuurders van rechtspersonen bij schriftelijke overeenkomst worden afgeweken van de termijn van 36 maanden (art. 7:668a lid 7 BW NL).¹⁶⁹ De ketenregeling is niet van toepassing op arbeidsovereenkomsten in het kader van de beroepsbegeleidende leerweg (art. 7:668a lid 10 BW NL), op arbeidsovereenkomsten met jongeren tot 18 jaar die gemiddeld niet meer dan 12 uur per week werken (art. 7:668a lid 11 BW NL) en op arbeidsovereenkomsten met een docent in het primair onderwijs die is aangegaan in verband met de vervanging wegens ziekte (art. 7:668a lid 15 BW NL). Voor werknemers die de AOW-leeftijd hebben bereikt, kunnen maximaal zes tijdelijke contracten

¹⁶⁴ In EN ingevoerd met de Wet flexibiliteit en zekerheid in 1999, *Stb.* 1998, 300. In CN met de Landsverordening flexibilisering arbeidswetgeving in 2000, P.B 2000, 68.

¹⁶⁵ Zie hierover ook: F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke themata - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 434-436.

¹⁶⁶ In EN is tussen 1 juli 2015 en 1 januari 2020 de termijn teruggebracht van 36 naar 24 maanden. Met de Wab is de termijn weer op 36 maanden gesteld.

¹⁶⁷ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 12.

¹⁶⁸ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 12.

¹⁶⁹ In CN wordt de rechtsverhouding tussen een bestuurder van een rechtspersoon en die rechtspersoon niet aangemerkt of mede aangemerkt als een arbeidsovereenkomst (zie par. 3.1), waardoor deze uitzondering voor CN ook niet relevant is.

worden afgesloten binnen een periode van 48 maanden, zonder dat dit leidt tot een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd (art. 7:668a lid 12 BW NL).

Tot slot geldt voor CN het oude criterium voor opvolgend werkgeverschap waarbij vereist is dat tussen de oude en nieuwe werkgever zodanige banden bestaan dat het inzicht van de eerste werkgever in de hoedanigheid en geschiktheid van de werknemer moet worden toegerekend aan de nieuwe werkgever (art. 7A:1615fa lid 2 BW BES). Voor EN is dit criterium met de invoering van de Wwz komen te vervallen. Het werd als te beperkt ervaren.¹⁷⁰ Voor opvolgend werkgeverschap is slechts vereist dat de werkgevers ten aanzien van de verrichte arbeid redelijkerwijze geacht moeten worden elkaars opvolger te zijn (art. 7:668a lid 2 BW NL).

De wijzigingen in EN in art. 7:668a BW NL waren bedoeld om de balans tussen flexibele en vaste contracten te herstellen. De gewenste balans is echter voor EN nog niet volledig bereikt. In dit kader heeft de regering in EN het voornemen om de ketenregeling verder aan te scherpen met het voorstel Wet verbetering zekerheid flexibele arbeidskrachten.¹⁷¹ Het voorstel behelst onder andere de tussenpoosregeling van zes maanden te vervangen door een termijn van vijf jaar, waarmee draaideurconstructies waarbij werknemers steeds met behulp van tussenpozen van 6 maanden of langer opnieuw op tijdelijke basis worden ingezet worden voorkomen. Daarnaast heeft men het voornemen om de mogelijkheid bij cao af te wijken van de ketenregeling, zowel wat betreft de duur als het aantal contracten, te schrappen. Ook de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de ketenbepaling bij opvolgend werkgeverschap wordt geschrapt, om te voorkomen dat werkgevers de ketenbepaling omzeilen door bijvoorbeeld na drie jaar een werknemer via een uitzendbureau opnieuw in te zetten. Het wetsvoorstel is niet van toepassing op CN.

Beëindiging met wederzijds goedvinden: bedenktijd in EN

Zowel in CN als in EN kunnen werkgever en werknemer de arbeidsovereenkomst beëindigen met wederzijds goedvinden. In EN geniet de werknemer echter meer bescherming tegen overhaaste of ondoordachte instemming met een beëindigingsovereenkomst. Dit komt doordat de wetgever in EN met de Wwz in 2015 een schriftelijkheidsvereiste (art. 7:671b lid 1 BW NL) en een bedenktijd (art. 7:670b lid 2 en 3 BW NL) heeft geïntroduceerd. Deze maatregelen waarborgen dat werknemers voldoende tijd en ruimte krijgen om na te denken over de consequenties van het sluiten van een beëindigingsovereenkomst, waardoor ze minder snel onder druk een beslissing nemen die nadelig voor hen kan zijn.¹⁷² In CN ontbreekt een dergelijk beschermingsmechanisme in het arbeidsrecht; de vormvrijheid maakt het mogelijk dat partijen mondeling of informeel tot overeenstemming komen over de beëindiging van de arbeidsovereenkomst.

Opzegging van de arbeidsovereenkomst

In zowel CN als EN is opzegging van de arbeidsovereenkomst door een van de partijen een van de hoofdroutes om eenzijdig de arbeidsovereenkomst te beëindigen. In CN is het ontslagstelsel van toepassing zoals dat voor 2015 gold in EN. Dit houdt in dat de werkgever, ongeacht de ontslagreden, altijd kan kiezen voor opzegging.

In CN is het ontslagrecht deels privaatrechtelijk geregeld in het BW en deels publiekrechtelijk in de Wet Beëindiging Arbeidsovereenkomst BES (WBA BES). Artikel 4 lid 1 WBA BES bevat een algemeen ontslagverbod: een werkgever

¹⁷⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 23.

¹⁷¹ <https://www.internetconsultatie.nl/wetverbeteringrechtspositieflexibelearbeidskrachten/b1> (geraadpleegd op 31 januari 2025).

¹⁷² Kamerstukken II 2013/14, 33 818, nr. 7, 56.

mag een arbeidsovereenkomst niet opzeggen zonder voorafgaande toestemming van de Minister van SZW.¹⁷³ Het Nederlandse Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen (BBA 1945) heeft model gestaan voor deze preventieve publiekrechtelijke toetsing in CN. Anders dan in Nederland is de WBA BES uitsluitend gericht op de bescherming van werknemers en niet bedoeld als instrument voor arbeidsmarktbeleid.¹⁷⁴ De minister kan aan de toestemming een voorwaarde verbinden (art. 4 lid 1 WBA BES). In Caribisch Nederland is de wederindiensttreedingsvoorwaarde bij beëindiging wegens bedrijfseconomische redenen de enige voorwaarde die is toegestaan.¹⁷⁵ De inhoudelijke en procedurele eisen voor ontslagtoestemming zijn vastgelegd in de Regeling Beëindiging Arbeidsovereenkomsten BES 2012.¹⁷⁶

Uitzonderingen op de vereiste toestemming van de minister gelden bij ontslag om dringende redenen, beëindiging met wederzijds goedvinden, tijdens de proeftijd, bij faillissement van de werkgever en bij opzegging van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, mits de opzegging tegen de overeengekomen einddatum plaatsvindt en de Ragetlieregel van art. 7A:1615e lid 7 BW BES niet van toepassing is (art. 4 lid 2 WBA BES). Daarnaast zijn bepaalde categorieën werknemers uitgezonderd van het ontslagverbod: overheidspersoneel, onderwijzend personeel, personen die een geestelijk ambt bekleden, huishoudelijk personeel en directeurs van rechtspersonen (art. 2 WBA BES). Volgens de Hoge Raad wordt met laatstbedoelde categorie 'directeurs van rechtspersonen' alleen bedoeld op personen die tot bestuurder van een vennootschap zijn benoemd.¹⁷⁷ Op grond van art. 14 lid 5 van de Advocatenwet BES is de WBA BES en daarmee ook het ontslagverbod bovendien niet van toepassing op advocaat-stagiaires in loondienst bij een advocatenkantoor.

Voor 1 juli 2015 kende EN een vergelijkbare regeling als de WBA BES en de Regeling Beëindiging arbeidsovereenkomsten BES in het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA 1945)¹⁷⁸ en het Ontslagbesluit.¹⁷⁹ De preventieve toetsing werd uitgevoerd door het UWV in plaats van de minister.¹⁸⁰ Deze regeling is met de invoering van de Wvz vervallen, en de ontslagregels zijn sindsdien vastgelegd in het BW. Tegenwoordig geldt als hoofdregel dat een werkgever in EN een arbeidsovereenkomst alleen kan opzeggen met schriftelijke instemming van de werknemer (art. 7:671 lid 1 BW NL). Een belangrijke uitzondering op de hoofdregel geldt indien voorafgaande toestemming van het UWV is verkregen wanneer het een ontslag om bedrijfseconomische redenen of wegens langdurige arbeidsongeschiktheid betreft. Daarmee is de preventieve toetsing in EN verankerd in het BW. Een uitzondering daarop geldt bij ontslag tijdens de proeftijd, om dringende redenen of in specifieke situaties: bij huishoudelijk personeel, bij een geestelijke, statutair bestuurders en werknemers bij een bijzondere school of instelling. Deze uitzonderingscategorieën wijken deels af van die in CN. Zo gaat het bij de categorie huishoudelijk personeel in EN om '*de werknemer die doorgaans op minder dan vier*

¹⁷³ Waar in de regelgeving de Minister wordt aangeduid, is feitelijk sprake van het hoofd van de unit SZW die gestationeerd is bij de directie Werknemersregelingen van het Ministerie (zie Organisatie-, mandaat-, en volmachtbesluit directie Werknemersregelingen 2015; *Stcrt.* 2015, 47974).

¹⁷⁴ Aanleiding voor de WBA BES en het algemene ontslagverbod was een dreigende sluiting van de Mijnmaatschappij Curaçao in 1969 en het daaraan voorafgaande massaontslag. Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 235.

¹⁷⁵ art. 3.7 lid 1 jo art. 5.7 Regeling Beëindiging Arbeidsovereenkomsten BES 2012.

¹⁷⁶ *Stcrt.* 2012, 14531. In deze Regeling zijn twee eerdere regelingen samengevoegd: (i) de Regeling beëindiging arbeidsovereenkomsten BES, die bepalingen bevatte over de ontslagadviescommissie, die de Minister adviseert bij een verzoek om toestemming voor de beëindiging van een arbeidsovereenkomst en (ii) de Richtlijnen van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de toepassing van de WBA BES.

¹⁷⁷ HR 9 september 2015, ECLI:NL:HR:2015:38.

¹⁷⁸ Besluit van 5 oktober 1945, *Stb.* 1945, F 214.

¹⁷⁹ *Stcrt.* 7 december 1998, 238. Voordien Delegatiebesluit van 14 januari 1993, *Stcrt.* 1993, 11 en Delegatiebesluit van 20 december 1990, *Stcrt.* 1990, 252.

¹⁸⁰ De strafbaarstelling van overtreding van het ontslagverbod van art. 6 BBA was reeds eerder vervallen. Zie *Kamerstukken II* 1970/71, 11 001, nr. 3, p. 3.

dagen per week uitsluitend of nagenoeg uitsluitend diensten verricht ten behoeve van het huishouden van de natuurlijke persoon tot wie hij in dienstbetrekking staat'.¹⁸¹ In CN is de uitzondering generieker, namelijk 'werknemers, die uitsluitend of in hoofdzaak huishoudelijke of persoonlijke diensten in de huishouding van private personen verrichten'.¹⁸² Voor EN is een wetsvoorstel in voorbereiding (Wet aanpassing Regeling dienstverlening aan huis), waarin wordt voorgesteld om de uitzondering voor persoonlijk dienstverleners op de preventieve ontslagtoets te laten vervallen.¹⁸³ Ook de uitzondering voor onderwijzend personeel is in CN generieker dan in EN. In EN zijn alleen werknemers bij een bijzondere school of instelling van de preventieve toetsing uitgezonderd indien de reden voor de opzegging is gelegen in handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling en voor de opzegging toestemming is verleend door een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie. In CN is al het onderwijzend personeel uitgezonderd, ongeacht de reden voor opzegging en ongeacht of het gaat om personeel bij een instelling op bijzondere grondslag.¹⁸⁴ De uitzondering die in CN bestaat voor advocaat-stagiaires komt niet voor in EN en datzelfde geldt voor de opzegging van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd tegen de overeengekomen einddatum (zie ook hiervoor in par. 5.2).

Daarnaast geldt sinds de Wwz in EN dat ontslag alleen is toegestaan indien sprake is van een redelijke grond en herplaatsing van de werknemer in een andere passende functie niet mogelijk is of niet in de rede ligt (art. 7:669 lid 1 BW NL). Sinds 2015 kent EN een limitatief grondenstelsel. De redelijke ontslaggronden die een werkgever kan aanvoeren zijn limitatief opgesomd in art. 7:669 lid 3 BW NL. Het betreft kort gezegd: (a) bedrijfseconomische redenen, (b) langdurige arbeidsongeschiktheid, (c) regelmatig ziekteverzuim, (d) disfunctioneren, (e) verwijtbaar handelen of nalaten, (f) een gewetensbezwaar, (g) een verstoorde arbeidsverhouding, (h) restgrond, (i) combinatie van omstandigheden als bedoeld onder d, e, g en h. De door de werkgever aangevoerde ontslaggrond is bepalend voor de te volgen route. Bij ontslag om bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid kan de werkgever de arbeidsovereenkomst opzeggen, met instemming van de werknemer of voorafgaande toestemming van het UWV. Bij ontslag om redenen gelegen in de persoon van de werknemer (gronden c tot en met i) dient de werkgever, wanneer de werknemer niet instemt met een opzegging, een ontbindingsverzoek in te dienen bij de kantonrechter ter beëindiging van de arbeidsovereenkomst.

Opzegverboden: meer bescherming werknemer in EN

In zowel CN als EN bestaan diverse opzegverboden die voorkomen dat een werkgever in bepaalde situaties een arbeidsovereenkomst rechtsgeldig kan opzeggen. De bescherming van die opzegverboden gaat in EN verder dan in CN.¹⁸⁵

Dit is allereerst het geval bij het opzegverbod tijdens ziekte. In EN geldt een termijn van twee jaar (art. 7:670 lid 1 BW NL),¹⁸⁶ terwijl dit in CN beperkt is tot één jaar (art. 7A:1615h lid 2 BW BES). Ook bij zwangerschap is de bescherming in EN uitgebreider. In CN is het opzegverbod beperkt tot de periode van het zwangerschaps- en

¹⁸¹ Onderdeel van de Regeling Dienstverlening aan huis. Wet van 14 december 2006, *Stb.* 2006, 682.

¹⁸² Zie hierover ook: F.M. Dekker, 'Ontslagrecht in het Koninkrijk der Nederlanden (1)', *ArA* 2010/2, p. 12.

¹⁸³ Zie <https://www.internetconsultatie.nl/wetaanpassingregelingdienstverleningaanhuis/b1> (geraadpleegd op 6 maart 2025).

¹⁸⁴ Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 238-239.

¹⁸⁵ Zie F.M. Dekker, 'De BES-werknemer', in G.W. van der Voet (red.), *Arbeidsrechtelijke thema's - Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 436-437; F.M. Dekker, 'Ontslagrecht in het Koninkrijk der Nederlanden (2)', *ArA* 2010/3, p. 14-17.

¹⁸⁶ Met een uitzondering van zes weken voor AOW-gerechtigden.

bevallingsverlof (art. 7A:1615h lid 2 BW BES), terwijl in EN de werkneemster gedurende de gehele zwangerschap en ook nog een beperkte periode na het verlof bescherming geniet (art. 7:670 lid 2 BW NL).

Een ander verschil betreft het opzegverbod tijdens militaire dienst. In CN geldt dit uitsluitend voor minderjarige werknemers, indien de arbeidsovereenkomst minimaal zes maanden heeft geduurd voor aanvang van de dienstplicht (art. 7A:1615h lid 3 BW BES). In EN is er geen dergelijke beperking voor minderjarigen (art. 7:670 lid 3 BW NL). Bovendien worden werknemers in EN vanaf zestien jaar gelijkgesteld met meerderjarige werknemers (art. 7:612 BW NL) (zie hierover par. 3.1).

In CN bestaat voorts een opzegverbod wegens huwelijk (art. 7A:1615h lid 5 BW BES). In EN is dit opzegverbod in 1999 komen te vervallen. In EN wordt onderscheid op grond van huwelijkse staat verboden door de Algemene wet gelijke behandeling.¹⁸⁷ Hoewel inmiddels een wetsvoorstel aanhangig is waarin wordt voorgesteld de AWGB ook van toepassing te verklaren op de BES, is daarin niet voorzien in een schrapping van het opzegverbod wegens huwelijk.¹⁸⁸

Verder verklaart art. 7A:1614aa BW BES dat de artikelen 646 tot en met 649 van Boek 7 Nederlands BW van overeenkomstige toepassing zijn.¹⁸⁹ Dit betekent dat het in CN, net zoals in EN, verboden is om bij het opzeggen van een arbeidsovereenkomst onderscheid te maken op basis van geslacht, arbeidsduur of het al dan niet tijdelijke karakter van de arbeidsovereenkomst. In CN zijn echter enkele bepalingen uitgezonderd van deze overeenkomstige toepassing, namelijk artikel 7:646 lid 2, tweede zin, artikel 7:648 lid 3 en artikel 7:649 lid 3 BW. Deze uitzonderingen betreffen onder andere de toepassing van artikel 5 van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de bevoegdheid van het College voor de Rechten van de Mens. Zodra de Wet bescherming tegen discriminatie in Caribisch Nederland wordt aangenomen en in werking treedt, zullen deze uitzonderingen komen te vervallen.¹⁹⁰

EN kent enkele opzegverboden die niet in CN voorkomen, veelal omdat de regelgeving die samenhangt met het opzegverbod in CN (nog) niet bestaat. In EN is opzegging van de arbeidsovereenkomst verboden:

- Gedurende de periode dat de werknemer verlof geniet als bedoeld in art. 3:1a eerste of vierde lid van de WAZO, waarin de overgang van het bevallingsverlof is geregeld van de vrouwelijke werknemer naar haar partner bij overlijden van de werknemer op de dag van de bevalling of tijdens het bevallingsverlof (art. 7:670 lid 2 BW NL).
- Gedurende de tijd dat de werknemer lid is van een medezeggenschapsorgaan (art. 7:670 lid 4 BW NL) of op een kandidatenlijst is geplaatst van een dergelijk orgaan (art. 7:670 lid 10, 12 en 13 BW NL)
- Wegens het bijwonen van vergaderingen van vertegenwoordigende organen als bedoeld in art. 7:643 BW (art. 7:670 lid 6 BW NL)
- Wegens de omstandigheid dat de werknemer zijn recht op verlof krachtens de Wet Arbeid en Zorg geldend maakt (art. 7:670 lid 7 BW NL)
- Wegens overgang van onderneming (art. 7:670 lid 8 BW NL)
- Wegens de omstandigheid dat de werknemer geen instemming verleent aan het werken op zondag als bedoeld in art. 5:6 Arbeidstijdenwet (art. 7:670 lid 9 BW NL)

¹⁸⁷ *Kamerstukken II 1996/1997*, 25 263, nr. 3, p. 27.

¹⁸⁸ *Kamerstukken II 2023/24*, 36 551, nr. 3. Het wetsvoorstel is op 18 februari 2025 door de Tweede Kamer aangenomen.

¹⁸⁹ Art. 7A:1614aa BW BES is met de eerste aanpassingswet in het BW BES ingevoerd. Het betreft een van de weinige inhoudelijke wijzigingen op het terrein van het arbeidsrecht als gevolg van de staatskundige hervormingen. Zie F.M. Dekker, 'Ontslagrecht in het Koninkrijk der Nederlanden (2)', *ArA* 2010/3, p. 16.

¹⁹⁰ *Kamerstukken II 2023/24*, 36 551, nr. 3, p. 20.

- Wegens de omstandigheid dat de werknemer zijn rechten ter uitvoering van de EU Richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden geldend maakt (art. 7:670 lid 9 BW NL)
- Wegens de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte om aanpassing van de arbeidsduur, arbeidsplaats of werktijd heeft verzocht (art. 3 Wet flexibel werken)
- Gedurende de tijd dat de werknemer lid is van het bestuur van of geplaatst is op een kandidatenlijst van een pensioenfonds, een verantwoordingsorgaan of een belanghebbendenorgaan (art. 108 lid 4 en 5 Pensioenwet).

Met het wetsvoorstel Wet bescherming tegen discriminatie op de BES wordt geregeld dat de Algemene Wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen ook van toepassing worden op de BES.¹⁹¹ De opzegverboden die hierin geregeld zijn worden daarmee ook van toepassing op de BES.

In beide stelsels gelden uitzonderingen op de opzegverboden, zoals bij ontslag op staande voet en bij opzegging tijdens de proeftijd. EN bevat echter meer uitzonderingen op de opzegverboden dan CN. Zo kent art. 7:670a BW NL ook een uitzondering bij instemming van de werknemer (art. 7:670a lid 2 sub a BW NL) en bij bedrijfsbeëindiging (art. 7:670a lid 2 sub d BW NL). Bij bedrijfseconomische ontslagen gelden uitzonderingen op enkele opzegverboden, waaronder die tijdens zwangerschap en voor leden van medezeggenschapsorganen (art. 7:670a lid 3 BW NL). In EN is ook een uitzondering opgenomen voor opzegging bij het bereiken van de pensioen- of AOW-leeftijd, mits de opzegging geen verband houdt met een beschermd opzegverbod (art. 7:670a lid 2 sub e BW NL). Bovendien kan het opzegverbod tijdens ziekte in EN vervallen als de werknemer zonder gegronde reden zijn re-integratieverplichtingen niet nakomt en de werkgever de werknemer schriftelijk heeft gemaand (art. 7:670 lid 1 BW NL).

De opzegverboden in EN zijn dwingend recht; afwijking is slechts beperkt mogelijk voor het opzegverbod tijdens militaire dienst (art. 7:670 lid 13 BW NL).¹⁹² CN kent de mogelijkheid om bij cao af te wijken van de opzegverboden tijdens ziekte, zwangerschap en militaire dienst (art. 7A:1615h lid 4 BW BES).

Opzegtermijnen: dag waartegen opgezegd kan worden flexibel in CN

Bij de opzegging van de arbeidsovereenkomst dient in de regel een op- en aanzegtermijn in acht genomen te worden door zowel de werknemer als de werkgever. De duur van de wettelijke opzegtermijnen zijn in CN en EN in beginsel gelijk, zoals vastgelegd in art. 7A:1615i BW BES en art. 7:672 BW NL. Voor EN bestaat evenwel voor twee specifieke categorieën van werknemers een verkorting van de algemene opzegtermijnen. Het betreft werknemers met een nulurenoproepkracht (verkorting van de wettelijke opzegtermijn die de werknemer in acht moet nemen)¹⁹³ en werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt (verkorting van de wettelijke opzegtermijn die de werkgever in acht moet nemen).¹⁹⁴ Een equivalent daarvan voor CN ontbreekt.

Bovendien geldt voor beide stelsels dat de termijn van opzegging wordt verkort met de proceduretijd van de preventieve toetsing door respectievelijk het UWV en de Minister van SZW, met dien verstande dat tenminste een termijn van een maand resteert (art. 7:672 lid 6 BW NL en art. 7A:1615i lid 3 BW BES). Voor CN heeft wel te gelden dat bij cao kan worden overeengekomen dat de resterende termijn van opzegging korter dan een maand kan bedragen.

¹⁹¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 3, p. 3.

¹⁹³ Zie art. 7:672 lid 5 BW NL.

¹⁹⁴ Zie art. 7:672 lid 3 BW NL.

Een relevant verschil doet zich voor ten aanzien van de dag waartegen kan worden opgezegd (aanzegtermijn).¹⁹⁵ Voor CN bepaalt art. 7A:1615h lid 1 BW BES dat opzegging kan geschieden tegen elke dag, tenzij bij schriftelijke overeenkomst of reglement daarvoor een andere dag is aangewezen. Voor EN heeft te gelden dat opzegging dient te geschieden tegen de laatste dag van de maand, tenzij bij schriftelijke overeenkomst of door het gebruik een andere dag is aangewezen (art. 7:672 lid 1 BW NL). Voor de oproepkracht geldt deze verplichting niet. Opzegging kan in dat geval geschieden tegen elke dag (art. 7:672 lid 5 BW NL).

De opzegging tijdens proeftijd: meer bescherming voor flexwerkers in EN

Zowel in CN als in EN bestaat de mogelijkheid een proeftijd overeen te komen tussen werkgever en werknemer. Tijdens die proeftijd geldt een sterk verminderde ontslagbescherming. De regels voor het rechtsgeldig overeen kunnen komen van een proeftijd en de gevolgen daarvan zijn echter niet gelijk aan elkaar. In EN zijn de regels strikter en bieden daarmee meer bescherming aan de werknemer.

In CN is de proeftijd geregeld in art. 7A:1615n BW BES. Ingevolge het eerste lid kan een proeftijd op straffe van nietigheid uitsluitend schriftelijk worden overeengekomen, moet de proeftijd voor beide partijen gelijk zijn en mag deze niet op langer dan twee maanden gesteld worden. Wordt een nieuwe proeftijd overeengekomen tussen werkgever en werknemer dan mag de gezamenlijke proeftijd op straffe van nietigheid op niet langer dan twee maanden worden gesteld. Verder geldt op grond van jurisprudentie van de HR dat partijen bij het aangaan van een nieuwe arbeidsovereenkomst geen nieuwe proeftijd mogen overeenkomen, tenzij die nieuwe overeenkomst wezenlijke andere verantwoordelijke en vaardigheden kent.¹⁹⁶ Deze regeling is conform jurisprudentie van de Hoge Raad ook van toepassing bij opvolgend werkgeverschap.¹⁹⁷

In EN kent de proeftijd een wat meer uitgebreide regeling in art. 7:652 BW NL. Ook daar geldt dat de proeftijd schriftelijk overeengekomen moet worden en voor beide partijen gelijk moet zijn (art. 7:652 lid 1 en 2 BW NL). Een verschil met CN is dat de regels voor het mogen overeenkomen van een proeftijd en de maximale duur verschillen naar gelang het type arbeidsovereenkomst. Zo is in EN een proeftijd in een contract voor bepaalde tijd van ten hoogste zes maanden verboden (art. 7:652 lid 6 sub a BW NL). Deze beperking is ingevoerd op 1 januari 2015 met de Wwz. Achtergrond daarvan is dat het onwenselijk wordt geacht de onzekerheid die voor werknemers verbonden is aan een kortdurend contract voor bepaalde tijd nog verder te vergroten door het opnemen van een proeftijdbeding.¹⁹⁸ Wordt een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aangegaan voor korter dan twee jaar of is het einde niet op een kalenderdatum gesteld, dan kan de proeftijd in EN ten hoogste één maand bedragen (art. 7:652 lid 4 sub a en lid 5 BW NL). Hiervan kan evenwel bij cao worden afgeweken (art. 7:652 lid 7 BW NL). Voor contracten voor bepaalde tijd van langer dan twee jaar en onbepaalde tijd contracten geldt dat de proeftijd ten hoogste twee maanden mag bedragen (art. 7:652 lid 3 en 4 sub b BW NL). Voorts is in EN de jurisprudentie van de Hoge Raad over het overeenkomen van een proeftijd in een opvolgende arbeidsovereenkomst gecodificeerd (art. 7:652 lid 6 sub b en c BW NL). Ingevolge het achtste lid van art. 7:652 BW NL is elk beding in strijd met het artikel nietig.

¹⁹⁵ Zie hierover ook: F.M. Dekker, 'Ontslagrecht in het Koninkrijk der Nederlanden (2)', *ArA* 2010/3, p. 14.

¹⁹⁶ HR 14 september 1984, *NJ* 1985/244 (Nijkerk/Yigit).

¹⁹⁷ HR 11 mei 2012, *ECLI:NL:HR:2012:BV9603* (Wolters/Van Tuinen).

¹⁹⁸ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 16.

Bij een geldige proeftijd is zowel in CN als in EN sprake van sterk verminderde ontslagbescherming. De verschillen die er op dat punt tussen CN en EN zijn hangen samen met het feit dat het ontslagrecht in CN gestoeld is op het Europese stelsel van voor 1 juli 2015.

Voor zowel CN als EN heeft te gelden dat wanneer sprake is van een opzegging tijdens een geldige proeftijd, geen preventieve toetsing vereist is (art. 4 lid 2 sub c WBA BES en art. 7:671 lid 1 sub b BW NL). Verder hoeft in beide stelsel geen aan- en opzegtermijn in acht genomen te worden (art. 1615n BW BES en art. 7:676 lid 1 BW NL). Voor EN is sinds de Wwz geregeld dat ook het vereiste van een redelijke grond en herplaatsing niet gelden bij een beëindiging tijdens de proeftijd (art. 7:669 lid 7 BW NL). Bovendien zijn sinds de WWZ de zogenoemde 'tijdens' opzegverboden niet van toepassing bij een opzegging tijdens de proeftijd (art. 7:670a lid 2 BW NL). De 'wegens' en discriminatieverboden gelden wel gewoon. Voor de WWZ gold dit voor de discriminatieverboden ook al op basis van een uitspraak van de Hoge Raad.¹⁹⁹ Voor CN is in art. 7A:1615n BW BES geregeld dat ieder der partijen bevoegd is de dienstbetrekking te beëindigen zonder opzegging of zonder inachtneming van de voor opzegging geldende bepalingen. Dit betekent dat anders dan in EN ook de wegens-opzegverboden niet van toepassing zijn bij een opzegging tijdens de proeftijd. Voor de discriminatieverboden in art. 7:646, 647, 648 en 649 BW NL is in art. 7A: 1614aa BW BES bepaald dat een opzegging in strijd daarmee vernietigbaar is. Daarop bestaat geen uitzondering voor de opzegging tijdens de proeftijd. Voorts bepaalt art. 7A:1615n BW BES in het tweede lid dat de bepalingen over kennelijk onredelijk ontslag (art. 7A:1615s BW BES) en schadeplichtigheid (art. 7A:1615t BW BES) niet van toepassing zijn op een opzegging tijdens de proeftijd.

Het ontslag op staande voet: nagenoeg gelijk behoudens vergoedingen

De bepalingen over de *geldigheid* van een ontslag op staande voet zijn hetzelfde voor CN en EN (art. 7A:1615o – 7A:1915q BW BES en art. 7:677 – 7:679 BW NL). Enkele verschillen treden op in de gevolgen van het ontslag op staande voet en de mogelijkheden rondom schadevergoeding en de toepassing daarvan. Ook deze verschillen hangen samen met het feit dat in CN de hervorming van het ontslagrecht ingezet met de Wwz in EN niet is doorgevoerd.

Zowel voor CN als EN heeft te gelden dat de partij, die door opzet of schuld aan de wederpartij een dringende reden heeft gegeven om de dienstbetrekking zonder opzegging of zonder inachtneming van de voor opzegging geldende bepalingen te doen eindigen, schadeplichtig is, indien de wederpartij van die bevoegdheid gebruik heeft gemaakt (art. 7:677 lid 2 BW NL en art. 7A:1615o lid 2 BW BES). Voor CN wordt daaraan toegevoegd dat dit ook heeft te gelden als de rechter de arbeidsovereenkomst wegens een dringende reden heeft ontbonden op grond van art. 7A:1615w BW BES.²⁰⁰ Voor de vergoeding wordt aangesloten bij het in geld vastgestelde loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren (art. 7:677 lid 3 sub a BW NL en art. 7A:1615o lid 3 jo 1615r lid 1 BW BES). In CN bestaat echter de optie om volledige schadevergoeding te vorderen. Die mogelijkheid is voor EN met de komst van de Wwz komen te vervallen, nu met die wet zelf wordt geregeld op welke vergoedingen aanspraak bestaat bij een beëindiging van de arbeidsovereenkomst.²⁰¹ Bovendien omvat volledige schadevergoeding uitsluitend de aantoonbare inkomensschade als gevolg van de onregelmatigheid van het ontslag, niet de schade wegens het verlies van de arbeidsplaats, waardoor het verschil tussen de gefixeerde schadevergoeding en volledige schadevergoeding gering was.²⁰²

¹⁹⁹ HR 13 januari 1999, NJ 1999/430 (Codfried/ISS).

²⁰⁰ Voor EN is deze toevoeging met de inwerkingtreding van de Wwz komen te vervallen, nu de rechter sindsdien de arbeidsovereenkomst niet meer op grond van een dringende reden kan ontbinden.

²⁰¹ Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3, p. 115.

²⁰² HR 1 februari 1946, NJ 1946/106; HR 1 december 1989, NJ 1990/451.

In EN staat in art. 7:677 lid 3 sub b BW NL sinds de Wwz een aparte regeling voor de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die niet tussentijds kan worden opgezegd. In dat geval is het bedrag aan schadevergoeding het in geld vastgestelde loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst geduurd zou hebben indien deze van rechtswege zou zijn geëindigd.

In CN geldt dat, ook wanneer partijen dat niet zijn overeengekomen, de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd door partijen tussentijds kan worden opgezegd. In dat geval wordt de opzeggende partij evenwel schadeplichtig, tenzij de wederpartij haar een dringende reden voor opzegging gaf (artikel 7A:1615o lid 1 BW BES). De wederpartij kan (als hij/zij de werkgever resp. de werknemer geen dringende reden heeft gegeven) de wettelijke schadeloosstelling of volledige schadevergoeding vorderen (Artikel 7A:1615o lid 3 BW BES). Ook kan zij in zo'n geval de rechter verzoeken de werkgever te veroordelen de dienstbetrekking te herstellen (artikel 7A:1615t BW BES). Dit laatste is in een dergelijk geval niet mogelijk in EN.

Een ander verschil is dat de rechter in CN bij matiging van de schadevergoeding rekening moet houden met een minimum van drie maanden loon, terwijl dit in EN beperkt blijft tot het loon over de wettelijke opzegtermijn (art. 7:677 lid 5 sub a BW NL en art. 7A:1615r lid 3 BW BES). Ook heeft de rechter in EN de bevoegdheid om de schadevergoeding te verhogen als het ontslag door de werknemer is gegeven en dit billijk wordt geacht (art. 7:677 lid 5 sub b BW NL), een mogelijkheid die in CN ontbreekt. Voorts kent CN de mogelijkheid tot betaling in termijnen van de schadevergoeding. Dat is het geval indien het betreft een door de werknemer verschuldigde schadevergoeding die meer bedraagt dan het in geld vastgestelde loon voor een maand of de door de werkgever verschuldigde vergoeding meer bedraagt dan het in geld vastgestelde loon voor drie maanden (art. 7A:1615r lid 4 BW BES).

Net zoals bij een geldige proeftijd, is ook bij een geldig ontslag op staande voet sprake van sterk verminderde ontslagbescherming in zowel CN als EN. Ook hier treden enkele verschillen op die samenhangen met het feit dat het ontslagrecht in CN gestoeld is op het Europese stelsel van voor 1 juli 2015.

Voor zowel EN als CN heeft te gelden dat indien het ontslag op staande voet voldoet aan de wettelijke voorwaarden, preventieve toetsing niet aan de orde is (art. 4 lid 2 sub c WBA BES en art. 7:671 lid 1 sub c BW NL). Bovendien geldt geen op- of aanzegtermijn (art. 7A:1615o BW BES en 7:677 lid 1 BW NL). Een verschil tussen beide stelsels ziet op de opzegverboden. Sinds de Wwz heeft in EN te gelden dat alleen de zogenoemde 'tijdens' opzegverboden niet van toepassing zijn bij een rechtsgeldig ontslag op staande voet (art. 7:670a lid 3 BW NL). De 'wegens' en discriminatieverboden gelden wel gewoon. Voor CN is in art. 7A:1615o lid 1 BW BES geregeld dat alle opzegverboden, dus ook de 'wegens'-opzegverboden aan de kant worden geschoven, met uitzondering van de discriminatieverboden van art. 7:646, 647, 648 BW NL (art. 7A:1614aa BW BES). Voorts heeft voor CN te gelden dat op grond van jurisprudentie van de Hoge Raad een terecht gegeven ontslag op staande voet niet kennelijk onredelijk kan zijn.²⁰³

Ontbinding: meer vrijheid bij ontbinding en vaststelling vergoeding voor rechters in CN

De ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de rechter is in zowel CN als EN, naast opzegging van de arbeidsovereenkomst, een tweede route voor beëindiging van de arbeidsovereenkomst op eenzijdig initiatief van

²⁰³ HR 12 februari 1999, ECLI:NL:HR:1999:ZC2849 (Schrijvers/Van Essen).

een partij. In CN is dit grotendeels geregeld op de wijze waarop dit voor EN geregeld was voor de inwerkingtreding van de Wwz in 2015.

In CN kan de werkgever steeds kiezen tussen opzegging met toestemming van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en een ontbindingsprocedure via de rechter, wanneer hij de arbeidsovereenkomst met een werknemer wil beëindigen zonder dat de werknemer daarmee akkoord gaat. Ingevolge art. 7A:1615w lid 1 BW BES is ieder der partijen te allen tijde bevoegd om zich wegens gewichtige redenen tot de rechter te wenden met het schriftelijk verzoek de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Deze gewichtige redenen kunnen bestaan uit een dringende reden voor ontslag op staande voet en veranderingen in de omstandigheden, welke van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen. In de wet is evenwel, anders dan in het oude Europese art. 7:685 BW NL dat handelde over de ontbindingsprocedure, geen vergewisplicht voor de rechter opgenomen. Bij de Wet flexibiliteit en zekerheid uit 1999 werd in EN aan art. 7:685 (oud) BW NL toegevoegd dat de rechter het verzoek tot ontbinding slechts kan inwilligen als hij zich ervan heeft vergewist of het verzoek verband houdt met het bestaan van een opzegverbod.²⁰⁴ Voor CN volgt evenwel uit de rechtspraak dat ook daar sprake is van een zekere reflexwerking van de opzegverboden in de ontbindingsprocedure.²⁰⁵

De rechter in CN kan, bij toewijzing van het ontbindingsverzoek op basis van veranderde omstandigheden, indien de rechter dat met het oog op de omstandigheden van het geval billijk voorkomt, een vergoeding toekennen. Een regeling voor de wijze van berekening van de ontbindingsvergoeding ontbreekt voor CN. In EN werd daarvoor sinds 1 januari 1997 de kantonrechtersformule toegepast. In CN bestaat geen uniformiteit in de begroting van de ontbindingsvergoeding. Sommige rechters hanteren de in EN tot ontwikkeling gekomen kantonrechtersformule, anderen niet.²⁰⁶ Een ander verschil met de ontbindingsvergoeding zoals die tot 1 juli 2015 in EN gold is de mogelijkheid om die vergoeding in termijnen te betalen in CN (lid 5).

In EN is zoals gezegd het ontslagrecht hervormd met ingang van 1 juli 2015 met inwerkingtreding van de Wwz. Als gevolg daarvan is de keuzevrijheid voor de werkgever om te kiezen tussen opzegging of ontbinding als route voor het ontslag van de werknemer komen te vervallen. Sindsdien bepaalt in EN de reden voor het ontslag de route die gevolgd moet worden. Bovendien zijn de ontslaggronden limitatief opgesomd in art. 7:669 lid 3 BW NL. De route van ontbinding door de rechter is in EN in beginsel slechts mogelijk indien de werkgever een in de persoon van de werknemer gelegen reden heeft voor het ontslag (art. 7:671b lid 1 sub a BW NL). Het betreft kort gezegd een ontslag wegens regelmatig ziekteverzuim, disfunctioneren, verwijtbaar handelen, een gewetensbezwaar, een verstoorde arbeidsrelatie of een combinatie hiervan. Voorts is ontbinding mogelijk indien sprake is van een voorgenomen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid en het UWV de toestemming voor opzegging heeft geweigerd, of indien sprake is van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd zonder tussentijds opzegbeding (art. 7:671b lid 1 sub b en c BW NL). De maatstaf voor ontbinding waaraan de kantonrechter dient te toetsen is neergelegd in art. 7:671b lid 2 BW NL. De kantonrechter kan het verzoek tot ontbinding alleen inwilligen indien sprake is van een redelijke ontslaggrond als bedoeld in art. 7:669 lid 3 BW NL, de werkgever heeft voldaan aan zijn herplaatsingsverplichting en er geen opzegverbod van toepassing is. Het zesde lid maakt op dat laatste een uitzondering. Is de ontbinding verzocht, anders dan op grond van bedrijfseconomische

²⁰⁴ Wet van 14 mei 1998, *Stb.* 1998, 300.

²⁰⁵ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 365.

²⁰⁶ Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba 30 augustus 2023, ECLI:NL:OGEAM:2023:47 (kantonrechtersformule); Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba 29 augustus 2022, ECLI:NL:OGEABES:2022:17 (aansluiting bij cessantia; deze uitspraak is kritisch ontvangen). Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 374.

omstandigheden, dan kan de kantonrechter het ontbindingsverzoek ondanks het bestaan van een ‘tijdens-opzegverbod’ toch inwilligen, indien het verzoek geen verband houdt met omstandigheden waarop die opzegverboden betrekking hebben of er sprake is van omstandigheden die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst in het belang van de werknemer behoort te eindigen. Hierin valt de oude ‘reflexwerking’ van de opzegverboden te herkennen in de oude ontbindingsprocedure van art. 7:685 (oud) BW NL.

Een ander belangrijk verschil is dat in EN met de invoering van de Wwz het stelsel van ontslagvergoedingen ingrijpend is gewijzigd. De ontbindingsvergoeding die berekend werd conform de kantonrechtersformule is afgeschaft. In plaats daarvan heeft elke werknemer in beginsel recht op een transitievergoeding (zie hierna) en kan de rechter, wanneer de ontbinding het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever (art. 7:671b lid 9 sub c en lid 10 sub b BW NL), aan de werknemer een additionele billijke vergoeding toekennen (zie hierna). Voorts is de rechter in EN bij een ontbinding niet meer vrij om te bepalen met ingang van welke dag de arbeidsovereenkomst ontbonden wordt. Ingevolge art. 7:671b lid 9 BW NL dient de rechter daarbij het tijdstip waarop de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging zou zijn geëindigd tot uitgangspunt te nemen, waarbij heeft te gelden dat indien de ontbinding van de arbeidsovereenkomst niet het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, de duur van de ontbindingsprocedure op die termijn in mindering mag worden gebracht. Alleen als de ontbinding van de arbeidsovereenkomst het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer, dan kan het einde op een eerder tijdstip worden bepaald.

Daarnaast bestaan er in EN sinds de invoering van de WWZ aparte regelingen voor het ontbindingsverzoek door de werkgever (art. 7:671b BW NL) en de werknemer (art. 7:671c BW NL). Ingevolge art. 7:671c lid 1 BW NL kan de kantonrechter de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werknemer ontbinden wegens omstandigheden die van dien aard zijn dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen. Hierin valt de open norm te herkennen van de ontbindingsprocedure die thans geldt in CN.

De ontbindingsmogelijkheid wegens wanprestatie is in zowel CN als EN hetzelfde (art. 7A:1615x BW BES en art. 7:686 BW NL).

Rechtsbescherming en vergoedingen: sterk uiteenlopende stelsels

De rechtsbescherming van werknemers bij niet-naleving van de ontslagregels door de werkgever verschilt deels tussen EN en CN. Die rechtsbescherming en ontslagvergoedingssystematiek is in CN gestoeld op het oud Europese ontslagstelsel, zoals dat voor de Wwz bestond.

Bij negeren opzegverboden in EN vernietigbaarheid alleen door rechter vast te stellen

Voor beide stelsels geldt dat een opzegging door de werkgever vernietigbaar is indien deze plaatsvindt zonder de vereiste voorafgaande toestemming van respectievelijk de Minister van SZW (CN) of de werknemer of het UWV (EN) (art. 7 lid 1 WBA BES en art. 7:681 lid 1 sub a BW NL). In CN kan de vernietigbaarheid buiten rechte worden ingeroepen binnen zes maanden na de opzegging (art. 7 lid 2 WBA BES). In EN kan dit sinds 1 juli 2015 alleen via de rechter worden verzocht binnen twee maanden na het einde van de arbeidsovereenkomst (art. 7:686a lid 4 sub a BW NL). Overtreding van het vereiste van preventieve toetsing kan in CN bovendien strafrechtelijke consequenties

hebben, zoals hechtenis of een geldboete (art. 8 WBA BES), hoewel dit in de praktijk zelden wordt toegepast.²⁰⁷ Ook het BBA bevatte vroeger een strafbepaling. In 1951 is de strafbaarstelling overgeheveld naar de Wet op de economische delicten en daar inmiddels ook reeds komen te vervallen.²⁰⁸ Verder kent EN een vernietigbaarheid bij schending van de wederindiensttredingsvoorwaarde na een bedrijfseconomisch ontslag binnen 26 weken (art. 7:681 lid 1 sub d BW NL). Voor CN heeft te gelden dat wanneer de werkgever zich niet aan deze voorwaarde opgelegd in de ontslagvergunning houdt, de opzegging geacht wordt te zijn gedaan zonder de toestemming van de minister.

Opzegging in strijd met bijzondere opzegverboden wordt in CN gesanctioneerd met nietigheid (art. 7A:1615h lid 2-6 BW BES) of vernietigbaarheid bij schending van discriminatieverboden (art. 7:647-649 BW NL, van toepassing op CN). De nietigheid betreft evenwel een relatieve nietigheid die steeds door de werknemer moet worden ingeroepen.²⁰⁹ In EN is een opzegging in strijd met een van de opzegverboden vernietigbaar door de rechter (art. 7:681 lid 1 sub b en c BW NL).

Art. 7A:1615h BW BES noemt geen termijn waarbinnen de werknemer een beroep moet doen op de nietigheid van de opzegging wegens schending van een opzegverbod.²¹⁰ Voor EN is die termijn op twee maanden gesteld na de beëindiging van de arbeidsovereenkomst (art. 7:686a lid 4 BW NL). Bij schending van een discriminatieverbod moet de werknemer in CN ook binnen twee maanden na de opzegging een beroep doen op de vernietiging (art. 7A:1614aa BW BES).

Met het wetsvoorstel Wet bescherming tegen discriminatie op de BES wordt geregeld dat de Algemene Wet gelijke behandeling, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid en de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen ook van toepassing worden op de BES.²¹¹ Overtreding van de daarin neergelegde opzegverboden door de werkgever wordt echter niet op gelijke wijze gesanctioneerd. In EN leidt een opzegging door de werkgever in strijd met de discriminatieverboden tot een vernietigbare opzegging (art. 7:681 lid 1 sub c BW NL). Voor CN wordt geregeld dat art. 1615s BW BES van overeenkomstige toepassing is. In die bepaling is de kennelijke onredelijkheid van de opzegging geregeld (zie hierna).²¹²

Strijd met opzegtermijnen: sancties vergelijkbaar

Wanneer een werkgever de opzegtermijn niet correct in acht neemt, is een vergoeding verschuldigd. In EN volgt dit uit art. 7:672 lid 11 BW NL en in CN uit art. 7A:1615o lid 1 jo lid 3 BW BES. Voor EN is die vergoeding gelijk aan het in geld vastgestelde loon over de termijn dat de arbeidsovereenkomst bij regelmatige opzegging had behoren voort te duren. De bevoegdheid om deze schadevergoeding te verzoeken vervalt binnen twee maanden na het einde van de arbeidsovereenkomst (art. 7:686a lid 4 BW NL). Voor CN heeft te gelden dat de wederpartij de keuze heeft tussen een gefixeerde schadevergoeding of volledige schadevergoeding. Die vergoeding dient binnen zes maanden gevorderd te worden (verjaringstermijn), art. 7A:1615u BW BES. De gefixeerde schadevergoeding in CN is gelijk aan de huidige schadevergoeding wegens onregelmatig ontslag in EN (art. 7A:1615r lid 1 BW BES). Beide

²⁰⁷ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 245.

²⁰⁸ Zie *Kamerstukken II* 1970/71, 11 001, nr. 3, p. 3.

²⁰⁹ F.M. Dekker, 'Ontslagrecht in het Koninkrijk der Nederlanden (2)', *ArA* 2010/3, p. 18 met verwijzing naar parlementaire geschiedenis van de Staten van de Nederlandse Antillen. Voor 2000 leidde schending van een opzegverbod door de werkgever in CN tot schadeplichtigheid. In EN was dit tot 1976 het geval. Zie Wet van 6 mei 1976, *Stb.* 1976, 295.

²¹⁰ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 305.

²¹¹ *Kamerstukken II* 2023/24, 36 551, nr. 3, p. 3.

²¹² *Kamerstukken II* 2023/24, 36 551, nr. 2, p. 5.

stelsels kennen een matigingsbevoegdheid van de rechter, met een minimum van het loon over de wettelijke opzegtermijn of drie maanden (art. 7:672 lid 12 BW NL en art. 7A:1615r lid 3 BW BES).

Verder kent CN in art. 7A:1615r lid 2, 3, 4 en 5 BW BES een aantal specifieke bepalingen die gaan over de bepaling van het loon indien het niet naar tijdruimte is vastgesteld (art. 7A:1615r lid 2 BW BES), de nietigheid van een beding waarbij een lager bedrag aan schadevergoeding wordt bedongen en de geldigheid van een dergelijk beding wanneer dat bedrag juist hoger is (art. 7A:1615r lid 3 BW BES), de mogelijkheid tot betaling in termijnen indien het betreft een door de werknemer verschuldigde schadevergoeding (art. 7A:1615r lid 4 BW BES), en de verschuldigdheid van wettelijke rente over de schadevergoeding te rekenen vanaf de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd (art. 7A:1615r lid 5 BW BES). Voor EN geldt een aparte bepaling voor het niet naar tijdruimte vastgesteld loon in art. 7:624 BW NL. Dat art. 7:672 lid 11 BW NL van dwingend recht is volgt uit de wetssystematiek. Het artikellid rept niet over een afwijkingsmogelijkheid. De wettelijke rente is voor EN geregeld in art. 7:686a lid 1 BW NL. De mogelijkheid tot betaling in termijnen voor een door de werknemer verschuldigde vergoeding bestaat niet in EN. Voorts heeft voor CN te gelden dat de rechter de partij die schadevergoeding verschuldigd is, ook kan veroordelen de dienstbetrekking te herstellen (art. 7A:1615t lid 1 BW BES). Deze verplichting kan echter steeds door de andere partij ongedaan worden gemaakt door de betaling van een afkoopsom (art. 7A:1615t lid 3 BW BES). Voor EN is dit met de Wwz komen te vervallen.

Kennelijk onredelijke opzegging in CN

Voor CN geldt dat de opzegging, al dan niet met inachtneming van de voor beëindiging geldende bepalingen, kennelijk onredelijk kan zijn. In dat geval kan de rechter steeds aan de wederpartij een schadevergoeding naar billijkheid toekennen (art. 7A:1615s lid 1 BW BES). De rechter heeft een grote mate van vrijheid om op grond van alle omstandigheden de hoogte van de vergoeding te betalen. Het gebruik van formules (kantonrechtersformule, XYZ-formule) is niet toegestaan.²¹³ Ingevolge art. 1615t lid 1 BW BES kan de rechter de partij die de arbeidsovereenkomst kennelijk onredelijk heeft opgezegd ook veroordelen de dienstbetrekking te herstellen. Hetgeen hiervoor vermeld over de mogelijkheid deze verplichting te vervangen door een afkoopsom, geldt ook hier (art. 7A:1615t lid 3 BW BES). De vordering tot schadevergoeding wegens kennelijk onredelijk ontslag, dan wel herstel van de arbeidsovereenkomst verjaart binnen zes maanden (art. 7A:1615u BW BES).

In EN is de regeling van het kennelijk onredelijk ontslag met de invoering van de Wwz komen te vervallen. Belangrijkste reden daarvoor was de ongelijkheid die uitging van deze regeling in combinatie met de route van ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter.²¹⁴ De werkgever die koos voor de opzeggingsroute voor beëindiging van de arbeidsovereenkomst was na opzegging met toestemming van het UWV geen vergoeding verschuldigd aan de werknemer. De werknemer kon slechts achteraf de kennelijke onredelijkheid van de opzegging inroepen. De vergoeding die daar verkregen werd was echter vele malen lager dan de vergoeding die werd toegekend in de andere route die de werkgever kon bewandelen voor het ontslag van de werknemer: de ontbindingsroute.

²¹³ HR 12 februari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4472 (Rutten/Breed); HR 27 november 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ6596 (Van de Grijp/Stam); GEA Aruba 27 oktober 2020, ECLI:NL:OGEEA:2020:451 (A/Rotech Automation).

²¹⁴ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 24.

Herstel van de arbeidsovereenkomst in EN

In plaats van het kennelijk onredelijk ontslag is in EN met invoering van de Wwz een nieuwe proceduremogelijkheid gecreëerd voor de werknemer, die meent dat hij ondanks toestemming van het UWV voor de opzegging, onterecht is ontslagen. Is geen sprake van een redelijke ontslaggrond of heeft de werkgever zijn herplaatsingsinspanning geschonden, dan kan de rechter de werkgever veroordelen tot herstel van de arbeidsovereenkomst (art. 7:682 lid 1 BW NL). De mogelijkheid om deze verplichting af te kopen met een afkoopsom is komen te vervallen. Alleen indien herstel redelijkerwijs niet meer mogelijk is vanwege ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever of indien het ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid van de werknemer het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever, kan de rechter in plaats van tot herstel tot de betaling van een billijke vergoeding veroordelen (zie hierna).

Transitievergoeding, billijke vergoeding en cumulatievergoeding in EN

Ook de ontslagvergoedingen in EN zijn met de Wwz en de Wab gewijzigd. In plaats van de kennelijke onredelijkheidsvergoeding en de ontbindingsvergoeding is een uniforme transitievergoeding geïntroduceerd waarop in beginsel elke werknemer recht heeft bij ontslag door de werkgever (art. 7:673 BW NL). De vergoeding is bedoeld als compensatie voor het ontslag en om de transitie van werknemers naar een andere baan te vergemakkelijken.²¹⁵ De werknemer heeft recht op de transitievergoeding indien de arbeidsovereenkomst op initiatief van de werkgever is opgezegd, ontbonden of niet is voortgezet na een einde van rechtswege. De transitievergoeding is niet verschuldigd bij ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer (art. 7:673 lid 7 sub c BW NL). De kantonrechter kan echter oordelen dat het niet toekennen van de transitievergoeding naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is (art. 7:673 lid 8 BW NL). De transitievergoeding is eveneens niet verschuldigd indien de werkgever in staat van faillissement is verklaard, indien de werknemer onder de 18 jaar is en de gemiddelde omvang van de door hem verrichte arbeid ten hoogste 12 uur per week heeft bedragen, en indien de werknemer de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt (art. 7:673 lid 7 sub a en b BW NL). Ook indien de werknemer zelf het initiatief heeft genomen tot beëindiging van zijn dienstbetrekking bestaat onder omstandigheden recht op een transitievergoeding. Dat is het geval indien de opzegging, ontbinding of niet voortzetting op initiatief van de werknemer het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever.

De hoogte van de transitievergoeding is wettelijk vastgelegd. Voor elk jaar dat de arbeidsovereenkomst heeft geduurd is de vergoeding gelijk aan een derde van het loon per maand en een evenredig deel daarvan voor een periode dat de arbeidsovereenkomst korter dan een jaar heeft geduurd. De vergoeding is evenwel gemaximeerd op thans 98.000 EUR (2025) of een jaarsalaris indien dat bedrag hoger is (art. 7:673 lid 2 BW NL).

Onder omstandigheden kan de werknemer in EN (naast de transitievergoeding) aanspraak maken op een additionele billijke vergoeding. Daarvoor is vereist dat het ontslag het gevolg is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever. Het doel van die billijke vergoeding is om de werknemer te compenseren voor dat ernstig verwijtbare gedrag.²¹⁶ De hoogte van de vergoeding is niet wettelijk vastgelegd. De Hoge Raad heeft voor de berekeningswijze een aantal gezichtspunten gegeven.²¹⁷ Kort gezegd is voor de begroting relevant: de verwachte resterende duur van het dienstverband indien de werkgever niet ernstig verwijtbaar zou hebben gehandeld en de financiële schade voor de werknemer die daaruit voortvloeit; de mate waarin de werkgever en

²¹⁵ *Kamerstukken II 2023/14, 33 818, nr. 3, p. 34.*

²¹⁶ *Kamerstukken II 2023/14, 33 818, nr. 3, p. 33.*

²¹⁷ HR 30 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:1187 (New Hairstyle).

werknemer een verwijt te maken valt, de duur van het dienstverband, of de werknemer inmiddels inkomsten heeft uit ander werk of inkomsten die de werknemer in redelijkheid in de toekomst kan verwerven en of de werknemer aanspraak heeft op een transitie – of onregelmatigheidsvergoeding.

Voorts kent EN sinds 1 januari 2020 nog een vergoeding die door de rechter kan worden toegekend indien ontslag plaatsvindt op grond van de middels de Wab ingevoerde cumulatiegrond voor ontslag (i-grond van art. 7:669 lid 3 BW NL). Die vergoeding kan maximaal de helft van de wettelijke transitievergoeding bedragen. Deze cumulatievergoeding heeft ten doel de werknemer te compenseren voor de beëindiging van de arbeidsovereenkomst, terwijl een van de enkelvoudige ontslaggronden op zichzelf onvoldoende waren om dat ontslag te rechtvaardigen. Bovendien is de gedachte dat de werkgever door de extra vergoeding wordt gestimuleerd te streven naar een voldragen enkelvoudige ontslaggrond.²¹⁸

Cessantia in CN

Sinds 1973 kent het land de Nederlandse Antillen de regeling van de cessantia. Deze regeling is bij de staatskundige transitie voor CN omgezet in de Cessantiawet BES. Het betreft een eenmalige compensatie voor ontslag waarvan de hoogte afhankelijk is van de lengte van het dienstverband. Daarmee vertoont de cessantia gelijkenissen met de transitievergoeding in EN. Er bestaan echter relevante verschillen.

De cessantia is door de werkgever verschuldigd indien de dienstbetrekking, anders dan door de schuld van de werknemer of door een aan hem toe te rekenen omstandigheid, eindigt (art. 3 Cessantiawet BES). Dit betekent dat cessantia verschuldigd kan zijn bij beëindiging door de werkgever, door de werknemer zelf of bij een einde van rechtswege, zolang de oorzaak niet aan de werknemer te wijten is of aan hem toe te rekenen valt.²¹⁹ Dit uitzonderingscriterium is minder streng dan in EN, waar een werknemer alleen zijn recht op transitievergoeding verliest bij 'ernstig verwijtbaar handelen of nalaten'.

Daarnaast geldt in CN dat de werknemer pas recht heeft op cessantia als hij minimaal één jaar in dienst is geweest (art. 3 lid 1 Cessantiawet BES). In EN bestond tot 1 januari 2020 een vergelijkbare eis: de transitievergoeding was destijds pas verschuldigd na een dienstverband van minstens 24 maanden. Sinds de inwerkingtreding van de Wab geldt in EN echter dat de transitievergoeding al vanaf de eerste werkdag wordt opgebouwd. Dit verkleint het verschil in ontslagkosten tussen korte en lange dienstverbanden en draagt daarmee bij aan het verkleinen van de kloof tussen vast en flex.²²⁰

Waar in EN bepaalde groepen werknemers zijn uitgesloten van de transitievergoeding, zoals jongeren met een bijbaan van minder dan 12 uur per week en werknemers van een failliete werkgever, kent CN dergelijke uitzonderingen niet ten aanzien van de cessantiauitkering. Bij surseance van betaling of faillissement wordt de cessantiauitkering in CN uitgekeerd ten laste van de rijksbegroting, waarvoor werkgevers jaarlijks een premie betalen (art. 7 Cessantiawet BES). Voorts heeft in CN een werknemer die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt en aanspraak kan maken op wettelijk ouderdomspensioen (de AOV-uitkering) in principe recht op cessantia.²²¹ Er geldt echter een uitzondering: als de werknemer bij ontslag recht heeft op een bedrijfspensioen of andere oudedagsvoorziening, vervalt het recht op cessantia. Dit geldt niet als het pensioen lager is dan de wettelijke

²¹⁸ Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 57; Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 9, p. 63.

²¹⁹ Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 420-424.

²²⁰ Wet van 29 mei 2019, *Stb.* 2019, 219. Zie Kamerstukken II 2018/19, 35 074, nr. 3, p. 5 en 61.

²²¹ Zie P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 430.

AOV-uitkering, of als de AOV-uitkering in mindering wordt gebracht en het resterende bedrag minder dan tweemaal de AOV-uitkering bedraagt (art. 3 lid 4 Cessantiewet BES).

Een ander onderscheid tussen CN en EN is dat in CN de rechter de cessantiauitkering kan matigen of zelfs op nihil kan stellen als de werknemer door het ontslag geen of weinig inkomensverlies lijdt.²²² In EN is zo'n matigingsbevoegdheid niet aanwezig: de transitievergoeding wordt altijd toegekend, ongeacht of de werknemer daadwerkelijk inkomensschade ondervindt.

De hoogte van de cessantia-uitkering wordt als volgt berekend (art. 3 lid 1 Cessantiewet BES):

- Voor het eerste tot en met het tiende gehele dienstjaar een weekloon per dienstjaar
- Voor het elfde tot en met twintigste dienstjaar een en een kwart maal het weekloon per dienstjaar
- Voor de daaropvolgende gehele dienstjaren tweemaal het weekloon per dienstjaar

Voor de berekening van gehele dienstjaren geldt een periode van meer dan zes maanden na het eerste dienstjaar als een geheel dienstjaar.

Bijlage A.5 Collectief arbeidsrecht

Dit onderzoeksonderwerp valt onder te verdelen in vier kernonderwerpen: collectief ontslag, medezeggenschap, cao-recht en collectieve arbeidsconflicten. Hoewel beide rechtsstelsels op deze terreinen overeenkomsten vertonen, zijn er ook duidelijke verschillen.

In Caribisch Nederland is de rol van vakbonden bij collectief ontslag beperkt. Alleen als de situatie vraagt om de inschakeling van de arbeidsbemiddelaar, regelt de wet de betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers. Wel is de werkgever verplicht een voorgenomen ontslag van minimaal 25 werknemers of meer dan 25% van het personeel te melden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), samen met een afvloeiingsplan. De minister beoordeelt dit plan en beslist over toestemming tot ontslag. Zonder toestemming zijn ontslagen vernietigbaar. In Europees Nederland geldt de Wet melding collectief ontslag (WMCO), die strengere eisen stelt. Werkgevers moeten hun voornemen schriftelijk melden aan het UWV en de vakbonden en verplicht met deze laatsten in overleg treden. Ontslag is pas mogelijk na een wachttijd van een maand of na instemming van de vakbonden.

Ook op het gebied van medezeggenschap zijn er grote verschillen. In Europees Nederland is medezeggenschap uitgebreid geregeld in de Wet op de Ondernemingsraden (WOR). Ondernemingen met vijftig of meer werknemers moeten een ondernemingsraad (OR) instellen, die belangrijke advies-, instemmings- en informatierechten heeft. Bij kleinere ondernemingen kan een personeelsvertegenwoordiging verplicht zijn. Caribisch Nederland kent geen algemene regeling zoals de WOR. De Arbeidsgeschillenwet 1946 regelt alleen de mogelijkheid om een werknemersraad in te stellen. Los daarvan ontbreekt een structureel kader voor medezeggenschap.

Wat betreft cao-recht zijn de wettelijke regelingen in beide rechtsgebieden grotendeels vergelijkbaar. Werkgevers en vakbonden kunnen cao's sluiten die bindend zijn voor hun leden. Het verschil zit in de mogelijkheid tot algemeen verbindendverklaring. In Europees Nederland kan de minister cao-bepalingen algemeen verbindend verklaren voor de gehele sector, ook voor werkgevers en werknemers die geen partij zijn bij de cao. In Caribisch Nederland bestaat deze mogelijkheid niet; daar zijn cao's slechts bindend voor de ondertekenende partijen en de aan hen via lidmaatschap verbonden werknemers en werkgevers..

²²² GHvJ 28 november 1995, nr. 448-A/95; GHvJ 21 oktober 2014, ECLI:NL:OGHACMB:2014:124.

Op het vlak van collectieve arbeidsconflicten kent Caribisch Nederland specifieke regelingen die in Europees Nederland ontbreken. In Caribisch Nederland is voor een deel van de bedrijven staking verboden. Bij dreigende stakingen moet een door de minister benoemde onafhankelijke bemiddelaar worden ingeschakeld. Tijdens een wettelijke afkoelingsperiode van maximaal dertig dagen zijn stakingen verboden. De bemiddelaar probeert binnen die periode tot een oplossing te komen. De bemiddelaar kan hiernaast referenda organiseren om te bepalen welke vakbond namens werknemers mag onderhandelen. De werkgever is verplicht om met deze vakbond te onderhandelen. In Europees Nederland is een vergelijkbare wettelijke bemiddelingsregeling afgeschaft.

Collectief ontslag: geen verplichte betrokkenheid vakbonden in CN

De regelgeving omtrent collectief ontslag in CN en EN vertoont zowel overeenkomsten als verschillen.

In CN is collectief ontslag geregeld in art. 5 WBA BES. Een werkgever die binnen een periode van drie maanden ten minste 25 werknemers, dan wel meer dan 25% van het personeelsbestand in een vestiging (mits dit niet leidt tot minder dan vijf ontslagen werknemers) wil ontslaan, moet dit minstens twee maanden voorafgaand aan de beëindiging van de arbeidsovereenkomsten melden aan de Minister van SZW. Vervolgens moet de werkgever binnen acht dagen na de kennisgeving een afvloeiingsplan voorleggen aan de minister. Artikel 5.8 van de Regeling beëindiging arbeidsovereenkomsten BES 2012 schrijft voor welke informatie de werkgever bij een collectief ontslag moet aanleveren:²²³

- Het aantal werknemers dat de werkgever wil ontslaan,
- Het tijdstip van de voorgenomen beëindiging
- Het resultaat van het overleg met de vakbond indien de betrokken werknemers daardoor vertegenwoordigd worden
- De maatregelen die de werkgever heeft genomen ter verzachting van de gevolgen van het ontslag

De Regeling beëindiging arbeidsovereenkomsten BES 2012 bevat voorts een aantal selectiecriteria bij collectief ontslag.

De minister van SZW beoordeelt vervolgens, na kennis te hebben genomen van het afvloeiingsplan, of toestemming voor opzegging van de arbeidsovereenkomst wordt verleend.²²⁴ Totdat die beoordeling is gegeven, is het de werkgever verboden arbeidsovereenkomsten te beëindigen (art. 5 lid 4 WBA BES). Doet de werkgever dat toch, dan is de beëindiging vernietigbaar (art. 7 lid 1 WBA BES).

Onder omstandigheden kunnen vakbonden toch betrokken worden bij een collectief ontslag. Dit is het geval als het voornemen tot dit ontslag valt onder de situatie waarin de Arbeidsgeschillenwet 1946 van toepassing is (zie hierna onder Collectieve arbeidsconflicten).

In EN is het collectief ontslag meer uitgebreid geregeld in de Wet melding collectief ontslag (WMCO). Die wet geeft uitvoering aan Richtlijn 98/59/EG.²²⁵ Van een collectief ontslag is in EN sprake indien de werkgever voornemens is binnen een tijdvak van drie maanden het dienstverband van ten minste 20 werknemers in één UWV-werkgebied te beëindigen (art. 3 WMCO). Dit getalscriterium lijkt strikter dan de grens van 25 werknemers in CN. Echter, in CN geldt naast het absolute aantal van 25 ook een relatieve grens: als meer dan 25% van het personeelsbestand in een vestiging wordt ontslagen, wordt dit eveneens als collectief ontslag aangemerkt. Hierdoor kan de drempel voor collectief ontslag in CN lager uitvallen dan in EN, afhankelijk van de omvang van de vestiging.

²²⁴ P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 267.

²²⁵ Richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag, *Pb.EG* L 225/16.

De werkgever is in EN op grond van de WMCO verplicht om zijn voornemen tot collectief ontslag ter tijdige raadpleging schriftelijk te melden aan de belanghebbende vakbonden met in de onderneming werkzame leden die ten minste twee jaar in het bezit zijn van rechtspersoonlijkheid. Een gelijke melding moet worden gedaan aan het UWV (art. 3 lid 1 WMCO). De raadpleging van de vakbonden moet betrekking hebben op het voorkomen of het verminderen van de ontslagen en, voor zover dat niet lukt, de gevolgen daarvan te verzachten door het nemen van sociale begeleidingsmaatregelen (art. 3 lid 2 WMCO). Opzegging, ontbinding of beëindiging met wederzijds goedvinden op initiatief van de werkgever is niet eerder mogelijk dan nadat sinds de melding aan de vakbonden en het UWV ten minste een maand is verstreken, tenzij de bonden verklaren dat zij zijn geraadpleegd en zich met de beëindigingen kunnen verenigen (art. 5a WMCO).

De WMCO kent twee sancties op het niet nakomen van de meldings- en raadplegingsverplichting, die vergelijkbaar zijn met de regeling in CN. De eerste sanctie is dat de ontslagvergunning respectievelijk het verzoek tot ontbinding niet eerder in behandeling wordt genomen dan nadat de werkgever aan zijn meldingsplicht heeft voldaan en een schriftelijke verklaring heeft overgelegd dat de belanghebbende vakverenigingen en de ondernemingsraad zijn geraadpleegd (art. 6 en 6a WMCO). De tweede sanctie is vernietigbaarheid van de opzegging en de beëindigingsovereenkomst bij gebreke van een melding of raadpleging van de vakbonden of bij het niet in acht nemen van de wachttijd (art. 7 WMCO).

Medezeggenschap: niet algemeen geregeld in CN

In EN is medezeggenschap door werknemer binnen een onderneming wettelijk gereguleerd door middel van de ondernemingsraad (OR) in de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) sinds 1950. In CN ontbreekt een vergelijkbare wettelijke regeling. In CN wordt slechts in de Arbeidsgeschillenwet 1946 BES melding gemaakt van een werknemersraad die opgericht kan worden en waarmee bij een collectief geschil waarbij 25 werknemers betrokken zijn moet worden onderhandeld en geprobeerd een oplossing in der minne tot stand te brengen (art. 2 sub c jo art. 3 lid 3; zie over deze wet nader het onderdeel Collectieve arbeidsconflicten). Wel geldt sinds 1 augustus 2014 een wettelijke bepaling in CN voor medezeggenschap op scholen, waarin medezeggenschap echter slechts beperkt geregeld is.²²⁶

Conform de WOR is iedere ondernemer in EN die een onderneming in stand houdt waarin in de regel vijftig of meer personen werkzaam zijn, verplicht een OR in te stellen (art. 2 WOR). De WOR kent de OR een aantal belangrijke rechten toe: het recht op overleg met de ondernemer (art. 23 en 24 WOR), een recht op informatie (art. 31-31c WOR), een adviesrecht ten aanzien van economische, organisatorische en financiële aangelegenheden (art. 25 WOR) en een instemmingsrecht met betrekking tot regelingen op het gebied van sociaal beleid van de onderneming (art. 27 WOR). Het OR lid komt ook bijzondere arbeidsrechtelijke bescherming toe. Art. 21 WOR bepaalt dat de leden van de OR niet mogen worden benadeeld in hun positie in de onderneming wegens het zijn van OR-lid. Bovendien bevat het BW in art. 7:670 lid 4 bijzondere ontslagbescherming van de leden van de OR en andere werknemers die bij de vertegenwoordiging van werknemers in medezeggenschapsorganen zijn betrokken (zie ook par. 5.3).

Voor ondernemingen met minder dan vijftig werknemers verplicht de wet niet tot de instelling van een OR. In dat geval kan de werkgever wel verplicht zijn om een personeelsvertegenwoordiging in te stellen, indien in een onderneming van ten minste tien werknemers de meerderheid van de in de onderneming werkzame personen daarom verzoekt (art. 35c lid 2 WOR). Ook voor de personeelsvertegenwoordiging regelt de WOR dwingend een

²²⁶ <https://www.rijksdienstcn.com/onderwijs-cultuur-wetenschap/ouders-leerlingen/medezeggenschap-ouders> (laatstelijk geraadpleegd op 31 januari 2025).

aantal rechten en bevoegdheden. In een onderneming waarin geen OR of PVT is ingesteld is de ondernemer verplicht om minstens tweemaal per kalenderjaar de in onderneming werkzame personen in de gelegenheid te stellen gezamenlijk bijeen te komen in een personeelsvergadering (art. 35b WOR).

CAO-recht: grotendeels gelijk behoudens algemeen verbindend verklaring

De regelgeving omtrent het afsluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) door vakbonden en werkgevers(vertegenwoordigers), evenals de binding daaraan door werknemers en de gevolgen van niet-nakoming door werkgevers, is in CN en EN grotendeels gelijk.²²⁷ In EN zijn deze regels vastgelegd in de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst. Daarnaast bepaalt artikel 4 van de Wet op de Loonvorming dat een cao bij het Ministerie van SZW moet worden aangemeld. In CN zijn vergelijkbare bepalingen opgenomen in de Wet collectieve arbeidsovereenkomst BES.

Ondanks deze overeenkomsten bestaan er enkele inhoudelijke verschillen tussen beide systemen. Een verschil is dat in EN een bijzondere regeling in de Wet op de CAO is opgenomen die betrekking heeft op de gevolgen van een overgang van onderneming voor de rechten en verplichtingen uit een toepasselijke cao. In CN ontbreekt een wettelijke regeling over overgang van onderneming, waardoor dit onderwerp ook niet is geregeld in de Wet cao BES.

Een ander belangrijk verschil tussen CN en EN betreft de mogelijkheid om cao-bepalingen algemeen verbindend te verklaren. In EN kan de minister van SZW op grond van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet AVV) bepalen dat cao-bepalingen niet alleen gelden voor de partijen die de cao hebben afgesloten, maar ook voor alle werkgevers en werknemers binnen een bepaalde bedrijfstak of sector. Dit kan worden gedaan wanneer de minister van oordeel is dat de cao van toepassing is op een belangrijke meerderheid van de in die sector werkzame personen (art. 2 lid 1 Wet AVV). Hierdoor gaan de bepalingen van de cao in beginsel gelden voor alle betrokkenen die onder de werkingssfeer van de betreffende cao vallen, ongeacht of zij lid zijn van een vakbond of werkgeversvereniging die de cao heeft afgesloten. In CN ontbreekt een dergelijke mogelijkheid, waardoor cao's daar uitsluitend van rechtswege van toepassing zijn op de direct gebonden partijen en hun leden.²²⁸

Collectieve arbeidsconflicten en stakingen: verplichte bemiddeling in CN

Een aanzienlijk verschil tussen CN en EN bevindt zich op het terrein van het oplossen van geschillen tussen werkgevers en werknemersvertegenwoordigers. In CN is hiervoor het instituut van de arbeidsbemiddelaar ingesteld.

Arbeidsbemiddelaar

Zowel in CN als EN hebben werknemers in beginsel het recht om te staken in geval van een collectief conflict over arbeidsvoorwaarden. Dit recht is in beide stelsels gebaseerd op artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest (ESH). Voor CN geldt daarnaast de Arbeidsgeschillenwet 1946 BES, die specifiek de procedures rondom collectieve arbeidsconflicten regelt. Deze wet bepaalt dat geen staking mogelijk is in bepaalde bij de Minister te bepalen

²²⁷ Vgl. P.H. Veling, *Arbeidsovereenkomstenrecht in de praktijk van Curaçao en de BES-eilanden*, 2024, p. 76.

²²⁸ Uiteraard staat het partijen zowel in EN als in CN vrij een cao vrijwillig van toepassing te verklaren in een individuele arbeidsovereenkomst. Krachtens art. 14 Wcao EN en art. 14 Wet collectieve arbeidsovereenkomsten BES is de gebonden werkgever jegens de gebonden vakbonden gehouden om dit aanbod aan zijn werknemers te doen. Deze verplichting geldt niet jegens de ongebonden werknemers, vgl. HR 7 juni 1957, NJ 1957, 527 (*Suk/Brittania*).

bedrijven.²²⁹ Een belangrijk aspect van deze wet is de aanstelling van een bemiddelaar om de arbeidsvrede te bevorderen (art. 1). De taken en bevoegdheden van de bemiddelaar zijn gebaseerd op de Arbeidsgeschillenwet BES 1946, de Arbeidsvrederegeling BES (overgenomen in 2010), en de Ambtsinstructie Bemiddelaar Arbeidsgeschillen BES (2024). De bemiddelaar wordt benoemd door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hij is onafhankelijk van de Rijksvertegenwoordiger, de RCN of de openbare lichamen en werkt zonder last of ruggenspraak.²³⁰ Hij wordt bezoldigd en wordt ondersteund door een secretaris.

De bemiddelaar is verantwoordelijk voor het onverwijld melden van een dreigende staking aan de Minister van SZW. Vanaf dat moment geldt er een door de Minister vast te stellen afkoelingsperiode van maximaal dertig dagen, waarin werknemers niet mogen staken en werkgevers de arbeidsovereenkomst, behoudens bij een dringende reden, niet mogen opzeggen (art. 3a Arbeidsgeschillenwet). Tijdens deze periode probeert de bemiddelaar tot een minnelijke oplossing van het conflict te komen (art. 4 Arbeidsgeschillenwet). De wet verplicht partijen om mee te werken.²³¹ Indien er een werknemersraad is ingesteld voor de betrokken werknemers²³², wordt deze raad betrokken bij de onderhandelingen (art. 3 lid 3). Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om een collectief geschil voor te leggen aan een scheidsgerecht, dat een bindende uitspraak kan doen (art. 12 Arbeidsgeschillenwet).

De regeling geldt uitsluitend voor conflicten in de particuliere sector. De bemiddelaar heeft geen rol als het gaat om juridische geschillen (bijvoorbeeld over de uitleg van het arbeidsrecht of van de overeenkomst) en treedt evenmin op in individuele geschillen.

Referenda

Naast de genoemde bemiddeling bij stakingen, kan de bemiddelaar op verzoek of op eigen initiatief hulp aanbieden bij of ter voorkoming van conflicten (art. 14 Arbeidsgeschillenwet). Hij kan daarbij bemiddelen in het bereiken van afspraken ter bevorderen van arbeidsvrede, bij arbeidsgeschillen of tijdens cao-onderhandelingen. Een belangrijke taak is het organiseren van referenda. Referenda worden gehouden op verzoek van werkgevers of vakbonden, om te bepalen of en zo ja welke vakbond voldoende steun heeft onder werknemers om onderhandelingsplicht van de werkgever te rechtvaardigen. Alleen vakbonden die de bevoegdheid hebben tot het sluiten van cao's, kunnen meedoen. De bemiddelaar organiseert vrije en geheime verkiezingen en maakt het resultaat bekend. De werkgever is vervolgens verplicht te onderhandelen met het bestuur van de vakvereniging van werknemers, die bij het referendum door de meerderheid van de werknemers werd aangewezen om hen bij de behartiging van hun arbeidsaangelegenheden te vertegenwoordigen (art. 14 lid 4). De regeling van referenda is aan vrij strakke termijnen en vormvoorschriften gebonden op grond van art. 9 ev. Arbeidsvrederegeling BES.

De betrokken partijen zijn verplicht mee te werken. Aan het niet voldoen aan de verplichtingen zijn strafrechtelijke gevolgen verbonden (art. 14b Arbeidsgeschillenwet).

²²⁹ Artikel 24a van de Arbeidsvrederegeling bepaalt dat als bedrijven, bedoeld in het eerste lid van artikel 3b van de wet gelden de op Bonaire, Sint Eustatius en Saba gevestigde mijnbouw-, gas-, elektriciteit-, water-, energieproductie- en telecommunicatiebedrijven; hotelbedrijven met meer dan 20 kamers; medische en verpleeginstellingen met meer dan 10 bedden; brandstofleverende bedrijven zowel in de groot- als in de kleinhandel; levensmiddelenbedrijven alsmede importbedrijven van levensmiddelen met meer dan 20 werknemers.

²³⁰ Zie de Ambtsinstructie Bemiddelaar Arbeidsgeschillen BES (2024).

²³¹ Zie oa. Art. 4 en art. 14b Arbeidsgeschillenwet.

²³² De Arbeidsgeschillenwet kent de mogelijkheid een werknemersraad in te stellen. Dit is een vertegenwoordiging, die bij vrije en geheime stemming is gekozen uit werknemers behorende eenzelfde bedrijf, ter behartiging van hun arbeidsaangelegenheden. De samenstelling van de raad moet worden geregeld in een reglement dat wordt goedgekeurd door de minister van SZW en door het bestuur van het bedrijf en de genoemde werknemersvertegenwoordigers bij het Ministerie wordt gedeponeerd (art. 2 sub c Arbeidsgeschillenwet).

In EN bestaat een dergelijke wettelijke geschillenregeling met bemiddeling door een derde partij bij collectieve arbeidsconflicten niet meer. Voorheen was er in de publieke sector wel een regeling die voorzag in de tussenkomst van een advies- en arbitragecommissie (AAC), die kon adviseren of een bindende arbitrale uitspraak kon doen in een collectief arbeidsgeschil.²³³ De procedure was echter niet verplicht. Met de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, waardoor het merendeel van de ambtenaren onder het reguliere arbeidsrecht is gebracht, is de wettelijke grondslag voor de bevoegdheid van de AAC voor deze sector vervallen en de keuze voor het opstellen van een geschillenregeling overgelaten aan cao-partijen..²³⁴

Bijlage A.6 Samenvattend overzicht

Hieronder volgt een beknopt samenvattend overzicht van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen in het arbeidsrecht tussen beide stelsels. Onder de categorie 'Gelijk of nagenoeg gelijk' worden ook onderwerpen genoemd die verschillen als gevolg van een modernisering van wetgeving in EN, maar zonder ingrijpende gevolgen voor de rechtspositie van werkgever of werknemers. Bij 'Relatief geringe verschillen' is er op details wel een verschil aan te wijzen, maar zal deze in de praktijk niet vaak tot een wezenlijk andere uitkomst leiden. Bij de categorie verschillen in bescherming is het verschil wel wezenlijk te noemen, echter is het verschil beperkt tot een enkel punt. Hierbij is beoordeeld of het verschil leidt tot meer of minder bescherming voor werknemers in CN. Tenslotte is er wetgeving die op een wezenlijke andere manier is vormgegeven. Voor deze categorie is geen beoordeling gemaakt van het beschermingsniveau voor werknemers.

Gelijk of nagenoeg gelijk

- Definitie van de arbeidsovereenkomst
- Goed werkgeverschap en goed werknemerschap
- Verplichting om arbeid persoonlijk te verrichten
- Verplichting om voorschriften van de werkgever na te leven
- Zorgplicht en aansprakelijkheid werkgever: nagenoeg gelijk, verlichting bewijslast in EN en ruimer bereik
- Aansprakelijkheid werknemer
- Ragetiereg (rechtspositie bij opvolging overeenkomst onbepaalde tijd door overeenkomst bepaalde tijd)
- Gevolgen van opzegging in strijd met opzegtermijnen
- Het ontslag op staande voet: nagenoeg gelijk behoudens vergoedingen bij onterecht ontslag
- CAO-recht, voor zover het betreft de wet Cao

Relatief geringe verschillen

- Bevoegdheid tot het aangaan van arbeidsovereenkomsten beperkter in CN
- Bepaling, berekening en vormen van loon in EN gemoderniseerd
- Verschuldigdheid en betaling van het loon in EN gemoderniseerd
- Besteding van het loon is verschillend geregeld met betrekking tot pensioen en looninhouding
- Bijzondere bepalingen voor inwonend personeel geschrapt in EN
- Informatieverplichting werkgever in EN uitgebreid door EU recht
- Getuigschrift in EN gemoderniseerd
- Verplichting om arbeid naar beste vermogen te verrichten in EN geschrapt

²³³ Besluit van 22 mei 1984, *Stb.* 1984, 317.

²³⁴ CAO-partijen in de genormaliseerde publieke sector kunnen in een dergelijke regeling desgewenst kiezen voor een betrokkenheid van een bemiddelaar in hun cao. *Kamerstukken II* 2018/19, 35 089, nr. 4, p. 3. Zie hierover N. Hummel, 'Derdeninterventie bij collectieve arbeidsconflicten na de Wvra', *ArA* 2020/2.

- Regeling van de overeenkomst voor bepaalde tijd
- Opzegtermijnen, dag waartegen opgezegd kan worden flexibel in CN

Verschillen met (in theorie) minder bescherming werknemer in CN

- Verschuldigdheid van loon bij niet werken: gebruik loonuitsluitingsbeding in CN onbeperkt
- Loonbeslag en verrekening – verschillende berekening van grenzen
- Verschuldigdheid en betaling van het loon: in EN meer bescherming voor loon in ketens
- Wijziging van arbeidsvoorwaarden: sterkere bescherming in EN
- Nevenwerkzaamhedenbeding: niet gereguleerd in CN
- Gelijke behandeling: in CN alleen op grond van geslacht, arbeidsduur en type arbeidsovereenkomst
- Rechtsvermoedens omvang arbeidsovereenkomst: in CN iets moeilijker in te roepen
- Oproeparbeid: in EN voorspelbaarheid oproepen versterkt en aanbod vaste arbeidsomvang
- Aanzeigplicht: ontbreekt in CN
- Ketenregeling: kortere tussenpoos en minder afwijking bij cao in EN
- Beëindiging met wederzijds goedvinden: bedenkttermijn in EN
- Opzegverboden: meer bescherming werknemer in EN
- De opzegging tijdens proeftijd: meer bescherming voor bepaaldetijders in EN
- Collectief ontslag: geen verplichte betrokkenheid vakbonden in CN
- Medezeggenschap: niet algemeen geregeld in CN

Verschillen met (in theorie) iets sterkere bescherming in CN

- Boetebeding: in CN groter bereik
- Concurrentiebeding en relatiebeding: in CN verboden
- Uitzendarbeid: in CN van oudsher strenger gereguleerd, in EN aanscherping na liberalisering
- Bij negeren opzegverboden in EN vernietigbaarheid alleen door rechter vast te stellen

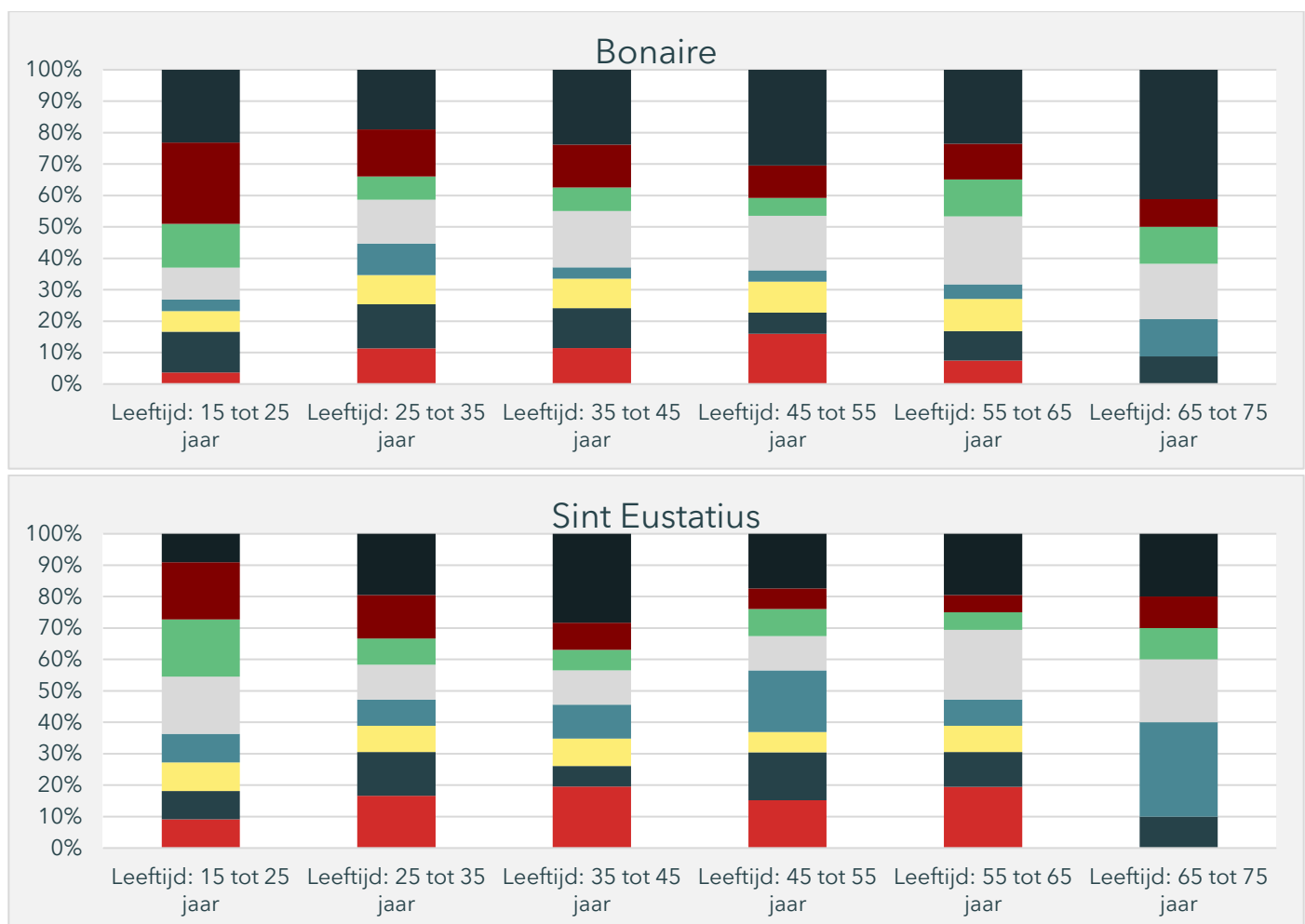
Sterk uiteenlopende systematiek

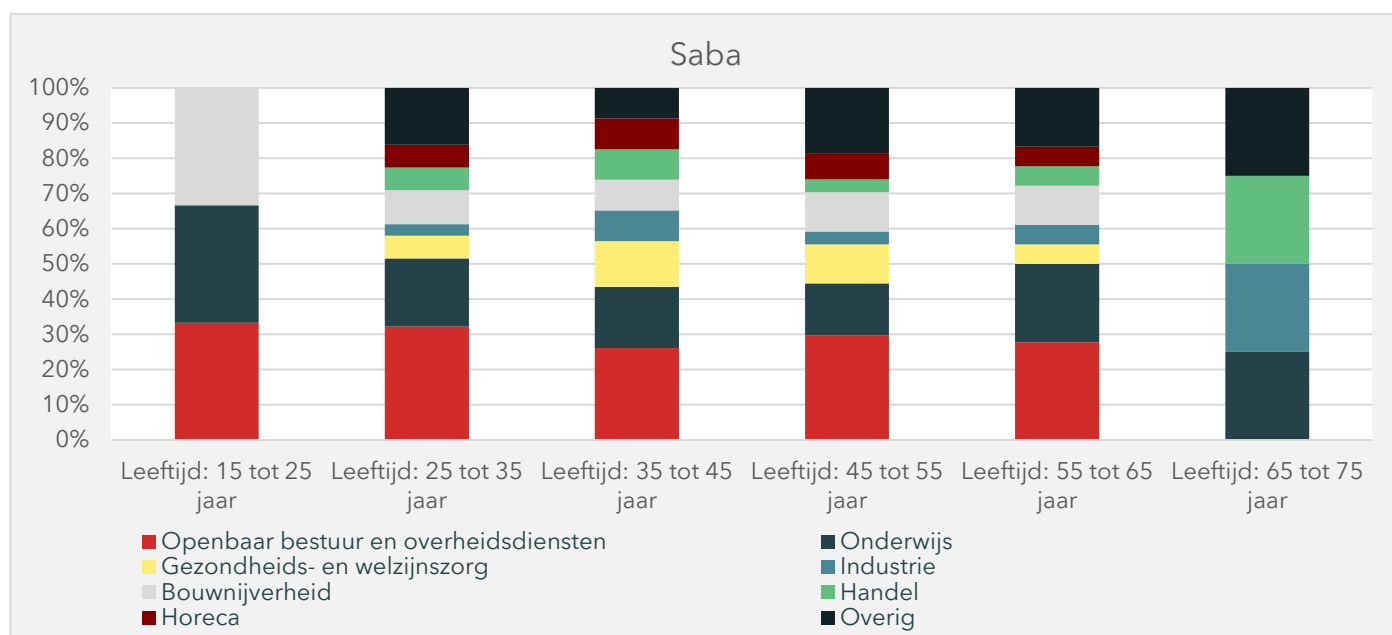
- Aantal vakantiedagen lager in CN
- Vaststelling van de vakantie: in EN meer ruimte voor wens werknemer
- Verval en verjaring van vakantiedagen: verschillend systeem
- Vakantiegeld: niet verschuldigd in CN
- Overgang van onderneming: geen wettelijke regeling in CN
- Normalisering rechtspositie ambtenaren: werknemerstatus voor overheidswerkers in EN
- Opzegging en ontbinding van de arbeidsovereenkomst: in EN dwingend grondenstelsel en ruimere bescherming werknemer
- Vergoedingen: sterk uiteenlopende stelsels: transitievergoeding, billijke vergoeding en cumulatievergoeding in EN, Cessantia vergoeding, ontbindingsvergoeding en kennelijk onredelijk ontslagvergoeding in CN
- CAO-recht: geen algemeen verbindend verklaring
- Collectieve arbeidsconflicten en stakingen: verplichte bemiddeling in CN

Bijlage B Werkgelegenheid naar sector en leeftijd

De sectoren waar jongeren en ouderen werkzaam zijn verschillen van die van mensen van middelbare leeftijd (Figuur B.1). Jongeren (15 tot 25 jaar) werken op Bonaire en Sint Eustatius vaker in de horeca, handel en bouw. Op Saba is er te weinig data op met zekerheid iets te zeggen over de sectoren waar jongeren werkzaam zijn. Wel is bekend dat relatief veel jongeren op Saba werkzaam zijn in het onderwijs, het openbaar bestuur en de bouw. Ouderen (65-plussers) werken juist vaker in de industrie en vooral minder vaak in het openbaar bestuur. Ook de categorie 'overig' is op Bonaire en Saba relatief groot onder ouderen. Op Bonaire komt dit met name doordat veel ouderen in de vervoer- en opslagsector en de informatie- en communicatiesector werken. Op Saba werken ouderen juist relatief vaak in de cultuur-, sport- en recreatiesector.

Figuur B.1 Jongeren en ouderen werken in andere sectoren dan rest van bevolking





Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS Statline

Noot: Cijfers van 2022

Bijlage C Gesprekspartners

Locatie	Organisatie
Bonaire	Gemeenschappelijk Hof van Justitie
Bonaire	Centraal Dialoog
Bonaire	RCN/SZW
Bonaire	Vakbondsvereniging Usibo
Bonaire	Ontslagadviescommissie BES
Bonaire	Plenchi di Trabou
Bonaire	Fundashon Mariadal
Bonaire	Sapias Holding BV
Saba	Business Association Saba
Saba	Openbaar Lichaam Saba
Saba	Saba Reach
Sint Eustatius / Saba	KvK
Sint Eustatius	RCN/SZW
Sint Eustatius	Openbaar Lichaam Sint Eustatius
Sint Eustatius	Gem Store
Sint Eustatius	Vakbondsvereniging All4One
Curaçao	Soliana Bonapart & Aardenburg (Molly Steward)
Aruba	Bemiddelaar arbeidsgeschillen (Richard Arends)
Sint Maarten	Huisman Deelstra Law (Jojanneke Deelstra)
Den Haag	Ministerie van SZW



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2025-90
ISBN 978-90-5220-546-5

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2025 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl