

Vergaderjaar 2005–2006

29 376

Vereenvoudiging Arbeidstijdenwet

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 20 oktober 2005

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief d.d. 12 augustus 2005 over de reparatie van het Arbeidstijdenbesluit in verband met het Jaeger-arrest (29 376, nr. 6) de navolgende vragen ter beantwoording voorgelegd.

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 20 oktober 2005. De vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Smits

Adjunct-griffier van de commissie,
Post

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GL), Omtzigt (CDA), Vacature (algemeen), Vacature (algemeen), Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Aptroot (VVD), Hessels (CDA), Van Eggerschot (VVD) en Vacature (algemeen).

1 en 4

Waarom is de Sociaal Economische Raad niet om een advies gevraagd over reparatie van het Arbeidstijdenbesluit in verband met het Jaeger-arrest bijvoorbeeld ten tijde van de adviesaanvraag over vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet?

Waarom is geen advies aan de SER gevraagd over de gewenste en ongewenste gevolgen van het Jaeger-arrest?

Ten tijde van de adviesaanvraag over vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet heeft de regering zich in de aanloop naar en tijdens het Voorzitterschap sterk gemaakt om de problematiek die door het Jaegerarrest is ontstaan op Europees niveau op te lossen door een aanpassing van de richtlijn 2003/88/EG. Een nationale reparatie was op dat moment – terwijl de inzet gericht was op een aanpassing van de richtlijn – niet opportuun. Wel is al vroegtijdig, direct na het Jaegerarrest, met werkgevers- en werknemersorganisaties gesproken over de gevolgen van de uitspraak en de mogelijkheden om de door het arrest ontstane problematiek rond aanwezigheidsdiensten op te lossen.

Door de ontwikkelingen van de laatste maanden is de reparatie urgent geworden.

Eind juni 2005 werd duidelijk dat de voortgang op het Europees niveau met betrekking tot de aanpassing van de richtlijn 2003/88/EG stagneerde. Tegelijkertijd is door recente uitspraken van de Rb Arnhem (in juni en september jl.) de onduidelijkheid over de vigerende normen rond arbeids- en rusttijden bij aanwezigheidsdiensten toegenomen.

De afgelopen maanden is daarom een nationale oplossing uitgewerkt. Omwille van de tijd is over het reparatiebesluit geen afzonderlijk advies aan de SER gevraagd. In plaats daarvan is het ontwerpbesluit aan zowel werkgevers- als werknemersorganisaties voor commentaar voorgelegd. Ook is met diverse belangenorganisaties over de aanpassing van het Arbeidstijdenbesluit gesproken. Hun standpunten en opmerkingen zijn meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming.

2

Waarop baseert de regering de verwachting dat werknemers zullen instemmen met opt-out?

Het doel van de reparatie, waarvan de opt-out deel uitmaakt, is om de bestaande (en in Nederland niet omstreden) praktijk van aanwezigheidsdiensten voort te kunnen zetten. Feitelijk zal er voor de werknemers dus niets hoeven te veranderen. Daarvan uitgaande, is de verwachting dat de meeste werknemers geen problemen zullen hebben met de opt-out. Of werknemers zullen instemmen met een opt out ingeval van aanwezigheidsdiensten zal in de praktijk moeten blijken.

3

Kan de regering reageren op de brief van de vakbonden over de voorgenomen wijziging van het Arbeidstijdenbesluit in verband met het Jaeger-arrest?

Een afschrift van de antwoordbrief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de vakcentrales is bijgevoegd¹.

5 en 10

Ik welke sectoren is sprake van aanwezigheidsdiensten en wat zijn de gevolg de personele, organisatorische en financiële gevolgen indien een aanwezigheidsdienst als arbeidstijd wordt aangemerkt en er verder geen wijzigingen in het arbeidstijdenbesluit worden aangebracht?

Kunt u aangeven wat de effecten zijn van het Jaeger-arrest indien dit onverkort – dus zonder wijziging van het Arbeidstijdenbesluit – wordt

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

geïmplementeerd? Hoeveel extra mensen zouden aangenomen moeten worden om dienstroosters te maken die «Jaeger-proof» zijn en wat voor kosten zijn hiermee gemoeid? Kunt u deze aantallen en bedragen uitsplitsen naar de diverse sectoren?

Aanwezigheidsdiensten komen voor in de sectoren zorg (gehandicaptenzorg, verpleeg- en verzorgingshuizen, ziekenhuizen, geestelijke gezondheidszorg, ambulancezorg), jeugdhulpverlening, schippersinternaten, welzijn en maatschappelijke dienstverlening, bij de brandweer en bij defensie.

Zonder wijzigingen in de regelgeving zou de inzetbaarheid van het huidige personeel dat werkt in aanwezigheidsdiensten sterk ingeperkt worden omdat alle uren tijdens een aanwezigheidsdienst beschouwd moeten worden als arbeidstijd. Dit betekent dat de maximale arbeidstijd voor aanwezigheidsdiensten – voor de meeste sectoren is dit 45 uur resp. 40 uur per week indien er in de nachtelijk uren wordt gewerkt – sneller bereikt wordt. Deze norm omvat tengevolge van het Jaegerarrest zowel de uren dat op oproep gewerkt wordt als de uren van verplichte aanwezigheid, terwijl vóór het Jaegerarrest de inactieve uren (wacht- of slaapuren) als rust beschouwd konden worden.

Zonder aanpassing van de regelgeving zou, om de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen, extra personeel aangetrokken moeten worden om dit op te vangen wat aanzienlijke extra kosten tot gevolg heeft (maximaal geraamd op 450 mln; zie de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 april 2004, Kamerstuk 29 376, nr. 2). Bovendien zou dit vanwege de schaarste van voldoende gekwalificeerd en deskundig personeel niet eenvoudig te realiseren zijn. In bepaalde defensieonderdelen is bovendien uitbreiding van personeel door situationele omstandigheden niet mogelijk (bijv. bij de marine).

De raming van het extra benodigd personeel uitgesplitst naar sectoren is als volgt:

in de sectoren zorg en «welzijn»	ca. 10 000 extra medewerkers,
bij defensie	ca. 800 en
bij de brandweer	1 100.

Voor de volledigheid merk ik op dat Nederland geen keus heeft om het Arbeidstijdenbesluit ongewijzigd te laten, omdat onderdelen daarvan tengevolge van het Jaegerarrest in strijd zijn met het EU-gemeenschapsrecht en daarom aanpassing vergen. Zo is bijvoorbeeld de bepaling in het ATB dat slaap- of wachturen tijdens een aanwezigheidsdienst als rusttijd worden aangemerkt niet langer toegestaan.

6

Wanneer ontvangt de Kamer het voorstel tot wijziging van het Arbeidstijdenbesluit? Wat is de voorziene datum van inwerkingtreding?

Het voornemen is om na ontvangst van het advies van de Raad van State het aanpassingsbesluit met het Nader rapport openbaar te maken door publicatie in het Staatsblad. De exacte datum van inwerkingtreding moet nog worden vastgesteld. Het is de bedoeling om partijen een invoeringstermijn te geven waardoor zij in de eerste helft van 2006 collectieve afspraken kunnen maken c.q. aanpassen over aanwezigheidsdiensten, maar snellere invoering kan nodig zijn als de praktijk daarom vraagt.

7

Kunt u bevestigen dat het Arbeidstijdenbesluit een Algemene Maatregel van Bestuur is en dat wijzigingen enkel in werking kunnen treden na instemming van de Kamer?

Het Arbeidstijdensbesluit is inderdaad een algemene maatregel van bestuur en behoeft formeel geen parlementaire instemming.

8

Bent u bereid om voor inwerkingtreding de tekst en de toelichting van de voorgestelde wijzigingen in het Arbeidstijdenbesluit ter toetsing voor te leggen aan de Europese Commissie? Zo nee, waarom niet?

De Europese Commissie zal onverwijld in kennis worden gesteld als de opt out wordt ingevoerd. Daarbij zal worden vermeld hoe Nederland deze in de regelgeving heeft vormgegeven. Hiermee wordt voldaan aan artikel 22 paragraaf 3 van de richtlijn. Het is niet gebruikelijk dat de integrale regelgeving vooraf aan de Europese Commissie ter toetsing wordt voorgelegd.

9

Hoeveel werknemers werken nu met een aanstelling of arbeidsovereenkomst die zich niet verhoudt met het Jaeger-arrest? Kunt u deze aantallen uitsplitsen naar sectoren (waaronder verplegenden en verzorgenden, artsen, ambulancepersoneel, chauffeurs, schippers en medewerkers van brandweer en politie)?

Het is niet bekend hoeveel werknemers aanwezigheidsdiensten draaien. Wel is bekend dat er per dag in de betrokken sectoren ongeveer 6700 aanwezigheidsdiensten worden uitgevoerd, waarvan meer dan de helft in de gehandicaptenzorg.

De getallen achter de sectoren betreft bij benadering het aantal aanwezigheidsdiensten per kalenderdag:

- gehandicaptenzorg (3500);
- geestelijke gezondheidszorg (100);
- schippersinternaten (45);
- jeugdhulpverlening (750);
- justitiële jeugdinrichtingen (54);
- academische ziekenhuizen (500), algemene categorale ziekenhuizen (400);
- verpleeg- en verzorgingshuizen (1000);
- ambulancevervoer (90);
- welzijn en maatschappelijke dienstverlening (320);
- brandweer (1200);
- defensie (200).

11

Kunt u een tijdspad aangeven van de procedure van vaststelling en invoering van een nieuwe Europese Arbeidstijdenrichtlijn?

Een tijdspad voor de invoering van een nieuwe Europese Arbeidstijdenrichtlijn die de bestaande richtlijn betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd wijzigt, is niet te geven. Naar het zich nu laat aanzien zal tijdens het Engelse Voorzitterschap geen grote voortgang geboekt worden om tot een akkoord te komen over een nieuwe richtlijn, hoewel het belang daarvan vanuit verschillende landen waaronder Nederland uitdrukkelijk onder de aandacht is gebracht van het Voorzitterschap.

12

Wat wordt bedoeld met de zinsnede «deze reparatie is in principe van slechts van tijdelijke aard»? Wat betekent het op termijn terugdraaien van de reparatie voor individuele werknemers die hebben ingestemd met een verlenging van hun arbeidstijd?

Met het in principe tijdelijke karakter van deze reparatie wordt bedoeld dat deze wijziging noodzakelijk is zolang de Europese richtlijn 2003/88/EG nog niet is aangepast. In afwachting van deze aanpassing zal binnen de grenzen van de huidige richtlijn een oplossing gezocht moeten worden voor de ontstane problematiek. De opt out is daarvoor onmisbaar omdat de huidige richtlijn geen onderscheid tussen actieve tijd (werken op oproep) en inactieve tijd (wacht of slaapuren) tijdens een aanwezigheidsdienst toestaat.

De opt out wordt in de reparatie van het Arbeidstijdenbesluit beperkt tot die bijzondere vorm van arbeid waarvoor uitsluitend aanpassing noodzakelijk is, namelijk bij aanwezigheidsdiensten. Indien de richtlijn wordt aangepast op het punt van aanwezigheidsdiensten (een dergelijke aanpassing is onderdeel van de huidige voorstellen tot wijziging) dan zal de noodzaak voor een opt out in de Nederlandse regeling komen te vervallen. Instemmende verklaringen met verlenging van de arbeidstijd verliezen uiteraard hun waarde als de opt out wordt teruggedraaid.

13

Waarom wordt de reparatie niet beperkt tot de sectoren waar sprake is van aanwezigheidsdiensten?

Hierboven is vermeld dat de reparatie zich uitsluitend beperkt tot die diensten waarvoor ten gevolge van het Jaegerarrest aanpassing geboden is: aanwezigheidsdiensten. Als vanzelf beperkt de reparatie zich daardoor tot die sectoren waar met aanwezigheidsdiensten wordt gewerkt (zie ook antwoord 5).

14

Laat de Arbeidstijdenwet toe dat er een algemeen geformuleerde opt-out regeling in een AMvB komt, terwijl in de wet afwijkingen toegesneden moeten zijn op bepaalde arbeid of onder bepaalde omstandigheden?

De invoering van de opt out wordt in de reparatie beperkt tot die bijzondere vorm van arbeid waarvoor deze uitsluitend noodzakelijk is: ingeval van aanwezigheidsdiensten. De bepalingen over aanwezigheidsdiensten zijn opgenomen in het Arbeidstijdenbesluit. Aanpassing van de Nederlandse regelgeving om deze weer in overeenstemming te brengen met het gemeenschapsrecht vereist aanpassing van het Arbeidstijdenbesluit. Wetswijziging is niet noodzakelijk. De wet staat expliciet toe (artikelen 2:1 en 5.12, eerste lid, van de ATW) dat voor bepaalde vormen van arbeid of arbeid onder nader omschreven omstandigheden afwijkingen geregeld kunnen worden in het Arbeidstijdenbesluit.

15

Wat zijn gevolgen van de individuele opt-out regeling in Groot-Brittannië voor de lengte van de feitelijke arbeidstijden?

De situatie in Groot-Brittannië waar de opt out in algemene zin toepasbaar is, is niet vergelijkbaar met de wijze waarop nu in Nederland een beperkte opt out wordt ingevoerd. In de Nederlandse situatie wordt een verlenging van de arbeidstijd uitsluitend mogelijk ingeval van specifieke aangeduide diensten (aanwezigheidsdiensten). Het doel hiervan is om de bestaande (en niet omstreden) praktijk van aanwezigheidsdiensten te kunnen voortzetten. Daarbij wordt ook de opt out begrensd tot een maximum (gemiddeld 60 uur per week), omdat dit maximum toereikend is voor alle sectoren waar aanwezigheidsdiensten voorkomen. Verder is van belang dat in de Nederlandse situatie aanwezigheidsdiensten uitsluitend in een collectieve regeling bepaald worden, dus nadat werkgever en werknemers(vertegenwoordigers) het er over eens zijn dat er redelijkerwijs geen andere manier is voor het organiseren van de arbeid.