

Vergaderjaar 1999–2000

**25 092**

## **Knelpunten Arbeidstijdenwet**

**Nr. 9**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 mei 2000

#### **1. Korte samenvatting wijzigingsvoorstel consignatieregeling**

Hierbij zend ik u mijn voornemens om de consignatieregeling in de Arbeidstijdenwet (ATW) en het Arbeidstijdenbesluit (ATB) aan te passen. Consignatie wordt in artikel 5.11 van de ATW omschreven als een tijdruimte tussen twee opeenvolgende diensten of tijdens een pauze, waarin de werknemer uitsluitend verplicht is om in onvoorziene omstandigheden op oproep zo spoedig mogelijk de bedongen arbeid te verrichten. De voorgenomen aanpassingen in de consignatieregeling behelzen ten eerste een verruiming van de mogelijkheden om consignatie op verschillende manieren in te roosteren. Het aantal dagen per vier weken waarop een werknemer kan worden geconsigneerd blijft overigens onveranderd. Deze aanpassing moet meer flexibiliteit bieden en verschaft ook meer mogelijkheden voor arrangementen die werknemers aanspreken. Daarnaast zal het mogelijk worden om in collectief overleg bij consignatie in de nacht af te spreken dat de arbeidsduur gemiddeld niet 40 uur per week bedraagt maar 45 uur. In dat geval dient er wel een compenserende rustperiode voor werknemers te worden afgesproken.

#### **2. Voorgeschiedenis**

Op 1 april 1999 heeft mijn ambtsvoorganger het rapport «Werken bij nacht en ontij,» een door het IVA verricht evaluatieonderzoek naar de consignatieregeling in de Arbeidstijdenwet, aan uw Kamer aangeboden. Daarbij heeft hij toegezegd in overleg te treden met de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties om gezamenlijk te bekijken of het mogelijk is om reële knelpunten zo nodig sectorsgewijs op te lossen en tegelijkertijd de belastende gevolgen voor de werknemers te beperken en recht te doen aan de doelstellingen van de ATW.

Uit de verschillende gesprekken die sindsdien gevoerd zijn met werkgevers- en werknemersorganisaties is inmiddels gebleken dat de

opvattingen van werkgevers en werknemers op dit punt dermate uiteenlopen dat het niet mogelijk was het met elkaar eens te worden over de vraag hoe een aangepaste consignatieregeling er uit zou moeten zien.

Op grond van de gevoerde gesprekken en de uitkomsten van het evaluatieonderzoek, concludeer ik dat de huidige regeling in bepaalde situaties een zekere verstarring in de hand werkt van mogelijke arbeidspatronen. Met name is dit een gevolg van de volgende bepalingen:

1. Een werknemer mag twee van de vier weken niet geconsigneerd zijn.
2. Wanneer een werknemer gedurende de nacht geconsigneerd is bedraagt de gemiddelde arbeidstijd over een periode van 13 weken ten hoogste 40 uur per week.

Ik ben daarom voornemens de consignatieregeling als volgt aan te passen. Daarbij heb ik overwogen dat het werken in consignatie in een aantal sectoren en bedrijven als een onontkoombaar gegeven moet worden beschouwd. Consignatie en andere bijzondere diensten betekenen tegelijkertijd voor de betrokken werknemers onmiskenbaar een zware belasting, vooral wanneer er regelmatig tijdens de nacht oproepen voorkomen en de mogelijkheid om na een oproep nog voldoende tot rust te kunnen komen ontbreekt.

Er dienen dan ook zodanige beperkingen te worden gesteld dat de belasting voor de werknemers binnen aanvaardbare grenzen blijft. Dit laatste is niet alleen een kwestie van normering, maar ook van handhaving.

In de praktijk blijkt dat de belasting die consignatie met zich meebrengt deels te herleiden is tot het feit dat de geldende normen, bijvoorbeeld ten aanzien van de maximale arbeidsduur, nogal eens worden overtreden. De handhaving van de Arbeidsinspectie zal er derhalve op gericht zijn de begrenzingen in de consignatieregeling strikt te bewaken.

Verder heb ik overwogen dat regeling niet te complex moet worden, handhaafbaar moet zijn en binnen niet al te lange termijn te implementeren.

De aanpassingen betreffen aanvullingen op de algemene consignatieregeling in de ATW. De aanpassingen zullen kunnen worden toegepast in alle sectoren en worden daarom overeenkomstig het bepaalde in artikel 5.12 van de ATW, gerealiseerd middels wijzigingen in hoofdstuk 4 van het ATB. Op grond van artikel 5.12 van de ATW kunnen, ondermeer ten aanzien van consignatie, in het ATB afwijkende of aanvullende regels worden gesteld met betrekking tot bepaalde arbeid of arbeid onder bepaalde omstandigheden.

De verschillende aanpassingen in de consignatieregeling worden hieronder nader toegelicht.

### **3. Aanpassing 2 weken-norm**

Artikel 5:11 ATW, derde lid, onderdeel a bepaalt dat de werknemer tenminste gedurende 2 maal een aaneengesloten tijdruimte van 7 maal 24 uur in elke periode van 4 achtereenvolgende weken geen consignatie wordt opgelegd (2 weken-norm).

In het ATB zal nu een bepaling worden opgenomen die er toe strekt dat uitsluitend in collectief overleg en in afwijking van dit artikel 5:11, derde lid, onderdeel a het volgende kan worden toegepast.

De werkgever dient de arbeid zodanig te organiseren dat de werknemer in elke periode van 4 weken op ten hoogste 14 dagen<sup>1</sup> geconsigneerd is en de werknemer in elke periode van 4 weken tenminste 2 keer 48 uren

---

<sup>1</sup> Daar waar gesproken wordt over «dagen» dient te worden verstaan perioden van 0.00 uur tot 24.00 uur.

aaneengesloten geheel vrij is. Dat betekent dat de werknemer in die periode van 48 uren geen gewone dienst heeft en ook niet geconsigneerd is.

### *Toelichting*

In een aantal sectoren, bijvoorbeeld de zakelijke dienstverlening, de bouw, nijverheid en de politie, wordt de wijze waarop consignatie mag worden ingeroosterd te strikt gevonden. De werknemer dient in elke periode van 4 weken 2 maal een week niet geconsigneerd te zijn. In de praktijk beperkt dit onnodig de mogelijkheden van het inroosteren van consignatie. Door deze voorwaarde is het bijvoorbeeld niet mogelijk om werknemers op een vaste dag of vaste dagen in te roosteren, terwijl het systeem bevordert dat mensen een langere tijd achtereen geconsigneerd worden. Een langere tijd achtereen geconsigneerd zijn kan juist belastend zijn voor werknemers. Deze aanpassing maakt betere consignatieroosters mogelijk. Deze aanpassing biedt ook oplossingsmogelijkheden voor de knelpunten die binnen de politie ten aanzien van de consignatieregeling zijn gesignaleerd.

Echter, door deze flexibilisering zou ook een onwenselijk rooster mogelijk worden gemaakt. In de wettelijke regeling wordt nu gegarandeerd dat een werknemer in elk geval in elke 4 weken twee keer tijdens een door de wet voorgeschreven wekelijkse rustperiode van minimaal 36 uur, geheel vrij is. Door de onderhavige aanpassing zou het mogelijk zijn om een werknemer die steeds vijf dagen werkt en daarna twee dagen vrij heeft, altijd op z'n vrije dagen te consignereren.

Om te voorkomen dat een werknemer altijd gedurende zijn wekelijkse rust geconsigneerd kan zijn, wordt in het onderhavige voorstel opgenomen dat een werknemer in elke periode van 4 weken ten minste twee maal een periode van 48 uur geheel vrij moet zijn, dus noch een gewone dienst draait noch geconsigneerd is.

De gegarandeerde rustperiode is daarbij feitelijk iets langer dan in de wettelijke bepaling, op grond waarvan de werknemer tweemaal een wekelijkse rust van 36 uur heeft waarin hij geheel vrij is. Met deze aanvulling wordt voorkomen dat de druk op het werken of consignereren tijdens de weekenden hoger wordt.

Immers, voor bedrijven waar normaal van maandag t/m vrijdag wordt gewerkt en in het weekend uitsluitend werknemers voor noodgevallen oproepbaar zijn, betekent dit dat een werknemer in ieder geval twee van de vier weekenden niet geconsigneerd zal worden. Bij bedrijven die volcontinu werken moeten werknemers met enige regelmaat ook in het weekend werken. Hun wekelijkse rust valt dan op andere, doordeweekse dagen. Voor deze werknemers geldt eveneens dat zij in elke vier weken twee keer een wekelijkse rust van 48 uur moeten hebben waarin zij geheel vrij zijn. Dit kunnen, net als bij de huidige wettelijke regeling, ook doordeweekse dagen zijn. Wanneer op zondag wordt gewerkt moet rekening worden gehouden met de beperkingen die artikel 5:4 stelt aan het werken op zondagen. Dit artikel geeft aan dat een werknemer die op zondagen werkt, tenminste 13 vrije zondagen per jaar moet hebben (overlegregeling). Een zondag waarop een werknemer in consignatie opgeroepen wordt, wordt niet geteld als vrije zondag. Door deze bepaling blijft het aantal geheel vrije zondagen, ook bij toepassing van de nieuwe regeling van de consignatie in het ATB gehandhaafd.

Met collectief overleg wordt overigens, zoals steeds in de Arbeidstijdenwet, in de eerste plaats bedoeld op het cao-overleg tussen sociale partners. Wanneer er geen cao is, of de cao daarvoor de ruimte biedt, kan er ook tussen werkgever en ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging worden overlegd.

Zowel werkgevers- als werknemersorganisaties kunnen in grote lijnen instemmen met de verruimde mogelijkheden om consignatie in te roosteren. Werkgeversorganisaties plaatsen daarbij de kanttekening dat een en ander niet mag leiden tot een afname van de beschikbare arbeidstijd. Werknemers stellen zich op het standpunt dat er dat er geen sprake mag zijn van een toename van het aantal consignatiediensten in het weekend. Op de door werkgevers en werknemersorganisaties geplaatste kanttekeningen ben ik hierboven reeds ingegaan. Bovendien staat het sociale partners vrij om in het collectieve overleg nader invulling te geven aan de randvoorwaarden.

#### **4. Aanpassing 40-uursnorm**

In artikel 5:11 vierde lid ATW is bepaald dat in elke periode van 13 achtereenvolgende weken ten hoogste gemiddeld 40 uur arbeid wordt verricht indien de consignatie geheel of gedeeltelijk de periode van 0.00 uur tot 6.00 uur bestrijkt (40-uursnorm).

In het ATB zal een bepaling worden opgenomen die er toe strekt dat uitsluitend in collectief overleg en in afwijking van artikel 5.11, vierde lid, in elke periode van 13 achtereenvolgende weken de werknemer ten hoogste 45 uur arbeid verricht wanneer daarbij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- de werknemer is in iedere periode van 4 achtereenvolgende weken ten hoogste gedurende 4 perioden van maximaal 24 uur geconsigneerd, of;
- a) wanneer de werknemer in de periode tussen 00.00 en 05.00 uur arbeid verricht die voortvloeit uit een consignatieoproep, organiseert de werkgever de arbeid zodanig dat de werknemer direct na afloop van de laatste oproepperiode in de consignatie een rustperiode heeft van tenminste acht uren waarin hij ook niet kan worden opgeroepen;
- b) wanneer de werknemer deze arbeid verricht in de periode vanaf 05.00 tot en met 06.00 uur en a) is niet van toepassing, dan organiseert de werkgever de arbeid zodanig dat de werknemer in de periode van 24 uren na het einde van de laatste oproepperiode een aaneengesloten rustperiode heeft van tenminste 8 uren waarin hij ook niet kan worden opgeroepen.

#### *Toelichting*

De bepaling dat wanneer een werknemer gedurende de nacht geconsigneerd is hij maximaal 40 uur per week mag werken gerekend over een periode van 13 weken, is een belangrijk knelpunt. De 40 uursnorm geldt ongeacht de vraag of iemand al dan niet wordt opgeroepen en ook ongeacht andere maatregelen die bedrijven kunnen hebben genomen om de belasting van consignatie beperken. Het betekent in de praktijk ook dat werknemers die wel eens, ook al is het zeer beperkt, geconsigneerd zijn tijdens de nacht nauwelijks overwerk kunnen verrichten.

De 40-uursnorm in de wet is bedoeld om de belasting van consignatie voor de werknemer te beperken waardoor de regeling tegemoet komt aan de doelstellingen van de ATW, namelijk het bevorderen van de veiligheid de gezondheid en het welzijn van werknemers bij de arbeid. Wanneer er van de 40-uursnorm wordt afgeweken moeten daar maatregelen tegenover staan om die belasting van de werknemers te beperken. Werkgevers en werknemers zullen in collectief overleg, dus in het cao-overleg of, wanneer de cao daartoe de ruimte biedt, in het overleg met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, een keuze kunnen maken die het beste past bij de sector dan wel het bedrijf.

Van de 40-uursnorm mag worden afgeweken, tot maximaal een gemiddelde arbeidstijd van 45 uur, wanneer een werknemer maar weinig geconsigneerd is.

Verder mag van de 40-uursnorm worden afgeweken wanneer de werknemer na een oproep tijdens de nachtperiode de gelegenheid krijgt om 8 uur rust te genieten. Omdat het een aanzienlijk verschil maakt of een werknemer zijn eerste oproep pas om 05.00 uur krijgt, of daarvoor ook al een of meerdere malen is opgeroepen, is ten aanzien van het moment waarop deze rust moet ingaan een onderscheid gemaakt tussen de beide situaties.

In veel gevallen vervullen werknemers die na 05.00 uur worden opgeroepen, nu aanvullend hun dagdienst. Daarom zal worden bepaald dat indien de eerste oproep na 05.00 uur plaatsvindt, die werknemer binnen 24 uur na afloop van de laatste oproepperiode een rustperiode van 8 uur moet kunnen genieten. Normaal gesproken zal deze rustperiode van 8 uur deel uitmaken van de verplichte dagelijkse rust, gedurende welke periode de werknemer nu dus voor een groot deel niet geconsigneerd mag zijn. Daarbij moet overigens ook rekening worden gehouden met het feit dat de totale arbeidsduur van deze werknemer per periode van 24 uur maximaal 13 uur mag bedragen.

Wanneer tussen 0.00 uur en 5.00 uur arbeid is verricht, moet de rustperiode aansluitend op de laatste oproepperiode worden genoten. Het gaat om de laatste oproep in consignatie, hetgeen betekent dat een werknemer die wordt opgeroepen zijn consignatiedienst kan afmaken voordat de voorgeschreven rustperiode ingaat.

Bedrijven kunnen uitsluitend gebruik maken van de 45-uursnorm wanneer dit is overeengekomen in collectief overleg. Hiermee wordt gestimuleerd dat bedrijven een consignatieregeling opstellen die gedragen wordt door werknemers en waarbij de inroostering van consignatie plaatsvindt op een wijze waardoor de belasting van werknemers niet te hoog wordt.

Deze afwijkingsmogelijkheden betekenen dat partijen een aantal keuzes hebben bij het inrichten van hun consignatierooster: de wettelijke mogelijkheid waarbij de compensatie voor de extra belasting in de maximale werkweek van gemiddeld 40 uur wordt gezocht, of de twee mogelijkheden die hiervoor zijn beschreven waarbij de belasting van de werknemer wordt beperkt door een rustperiode na een oproep of een beperking van het aantal geconsigneerde dagen. Ook voor een werknemer, die geconsigneerd is gedurende een periode die geheel of gedeeltelijk de periode van 0.00 uur tot 6.00 uur omvat, maar die niet daadwerkelijk wordt opgeroepen, kan de 45-uursnorm gelden, mits dit in collectief overleg is overeengekomen en er is afgesproken dat er een rustperiode geldt wanneer de werknemer wel zou zijn opgeroepen.

Op basis van de huidige consignatieregeling zijn in diverse cao's reeds afspraken gemaakt over compenserende rust bij consignatie tijdens nachtelijke uren. De voorwaarden die nu worden verbonden aan de mogelijkheid om af te wijken van de 40-uursnorm, doorkruisen deze afspraken niet. Deze afspraken kunnen gewoon in stand blijven. Wil men echter gebruik kunnen maken van de nieuwe mogelijkheid van een gemiddelde arbeidstijd van 45 uren per week dan dienen daarover in collectief overleg afspraken te worden gemaakt die voldoen aan de gestelde randvoorwaarden.

Werkgevers- en werknemersorganisaties hebben verschillende opvattingen over deze aanpassing in de consignatieregeling. Werkgevers zijn van mening dat de vereiste compensatie in de vorm van een verplichte aaneengesloten rustperiode van 8 uur als voorwaarde voor een in collectief overleg overeen te komen maximale gemiddelde arbeidsduur van 45 uur, een te strak keurslijf betekent. Hierdoor wordt naar het oordeel van

werkgevers te weinig ruimte gelaten om in het collectief overleg tot nadere afspraken te komen.

Werknemersorganisaties zijn daarentegen van oordeel dat de verplichte aaneengesloten rustperiode als compensatie voor de langere gemiddelde arbeidsduur, ontoereikend is. Werknemers pleiten voor een verlaging van de maximale arbeidsduur van 13 uur per periode van 24 uur (artikel 5.11, lid 3 sub c ATW) bij consignatie en zouden de verplichte compenserende rustperiode graag gekoppeld zien aan de huidige 40 urenorm.

Deze uiteenlopende opvattingen bleken niet met elkaar te verenigen. In de voorgenomen aanpassing heb ik daarom voor een middenweg gekozen.

## **5. Verpleging en verzorging**

Voor de sector verpleging en verzorging (par. 5:19 ATB) wordt de mogelijkheid geboden maximaal 3 keer per week en maximaal 26 keer per 13 weken bereikbaarheidsdiensten op te leggen. Bereikbaarheidsdiensten zijn vergelijkbaar met consignatiediensten met dien verstande dat het voorzienbaar is dat de betrokken werknemer zal worden opgeroepen, maar het tijdstip waarop de oproep zal plaatsvinden onbekend is.

Uit het evaluatieonderzoek is gebleken dat werknemers deze bereikbaarheidsdiensten in de nacht zeer belastend vinden, juist doordat er tijdens bereikbaarheidsdiensten vrijwel altijd oproepen plaatsvinden.

Wanneer bereikbaarheidsdiensten de nachtelijke periode omvatten, geldt thans dat, evenals voor consignatiediensten, de gemiddelde arbeidsduur per 13 weken ten hoogste 40 uur bedraagt. Ook voor deze bereikbaarheidsdiensten zal in collectief overleg mogen worden overeengekomen dat de gemiddelde arbeidsduur per 13 weken maximaal 45 uur mag bedragen, mits aan dezelfde voorwaarden wordt voldaan als bij consignatiediensten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
W. A. F. G. Vermeend