

INCONSISTENTIES IN DE ARBEIDSTIJDENWET

Wiskunde toegepast in de weerbarstige praktijk

Dat de praktijk vaak weerbarstiger is dan de theorie, zien we terug bij het maken van personeelsroosters. Het breed bestudeerde personeelsplanningsprobleem blijkt onder invloed van inconsistenties in wetgeving lastig wiskundig te formuleren. Daarnaast dragen de gestelde regels in de huidige vorm niet altijd bij aan de beoogde doelen van de wetgeving. In deze bijdrage gaan wij in op een aantal van de inconsistenties in de Nederlandse Arbeidstijdenwet.

LAURENS FIJN VAN DRAAT, STAN DE GREEF, GERHARD POST EN EGBERT VAN DER VEEN

'Met het oog op de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid [...] en mede ter bevordering van de combineerbaarheid van arbeid en zorgtaken, alsmede andere verantwoordelijkheden buiten de arbeid, [is] het noodzakelijk wettelijke regelen te stellen inzake arbeids- en rusttijden.'

De zin hiernaast komt uit de aanhef van de Arbeidstijdenwet (ATW)¹. Naast de Arbeidstijdenwet is er ook nog een Arbeidstijdenbesluit² (ATB) met aanvullende, sectorgebonden wetten. Doel van deze wetten is het stellen van grenzen aan arbeid ten behoeve van de veiligheid, gezondheid en het welzijn van werknemers.

Aan de hand van voorbeelden zullen wij laten zien dat voor tenminste vier regels in de wet geldt dat deze niet altijd bijdragen aan dit doel. Daarbovenop zijn verschillende categorieën werknemers uitgezonderd van de ATW en ATB, zoals zzp-ers, wetenschappelijk onderzoekers en militairen. Is het welzijn van deze mensen niet belangrijk?

Hoewel deze laatste vraag ook een interessant debat oplevert, richten wij ons verder in dit artikel op de regels zelf. Om de inconsistentie tussen het beoogd doel van de wetgeving en een deel van de regels aan te kunnen tonen, introduceren wij in de volgende paragraaf eerst een aantal definities en een tweetal consistentieregels. In de opvolgende paragrafen gaan wij in op de inconsistenties.

Consistentieregels en definities

We definiëren het volgende, zoals ook in artikel 1:7 van de ATW:

Dienst. Een aaneengesloten periode waarin arbeid wordt verricht zonder rusttijden van ten minste acht uren. Hierbij is arbeid elke activiteit waarbij gewerkt wordt, of waarbij de werkgever bepaalt waar de werknemer verblijft om voor werk beschikbaar te zijn. Zo zijn brandweerlieden in de kazerne 's nachts niet aan het werk (als er geen oproep is), maar verrichten sinds 2005 wel arbeid. Deze activiteit (ter plekke aanwezig zijn om op afroep werk te doen) wordt *aanwezigheid* genoemd.

Aanwezigheidsdienst. Een dienst is een aanwezigheidsdienst als deze ten minste een activiteit heeft van het type 'aanwezigheid', hoe kort dan ook. De maximale duur van een aanwezigheidsdienst is 24 uur (ATB, artikel 1:1).

Nachtdienst. Een dienst waarin langer dan een uur tussen 0:00 uur en 6:00 uur wordt gewerkt;

Pauze. Een rustperiode van ten minste 15 minuten tijdens een dienst. Een dienst met meer dan 5 ½ uur arbeid dient volgens artikel 5:4 een pauze te bevatten.

Week. De periode van zondag 0:00 uur tot de volgende zondag 0:00 uur.

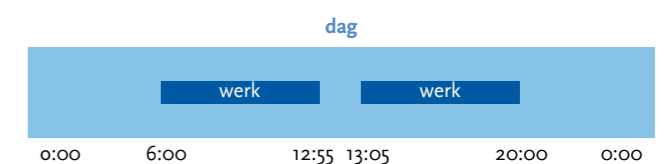
We stellen twee consistentieregels voor. Het doel van deze regels is ervoor te zorgen dat een schending niet kan worden opgelost door de medewerker meer te belasten.

1. Een rooster met teveel arbeid kan niet worden gerepareerd door arbeid toe te voegen;
2. Een rooster met te weinig rust kan niet worden gerepareerd door arbeid toe te voegen.

Met deze definities en consistentieregels zullen wij ingaan op vier voorbeelden van inconsistenties in regelgeving met betrekking tot de duur van (aanwezigheids) diensten, het aantal aanwezigheidsdiensten in een periode, dagelijkse rust voor jeugdigen (< 18 jaar) en rust na serie nachtdiensten. In elk van de voorbeelden starten we met een rooster waarin zich schendingen voordoen. Het doel is het rooster te repareren, zodat er geen schendingen meer optreden.

Inconsistentie 1: Duur van aanwezigheidsdiensten

Het ATB stelt dat bepaalde regels, die volgens de ATW gelden voor diensten met arbeid, niet gelden voor aanwezigheidsdiensten. Dit leidt tot de eerste inconsistentie. We geven een voorbeeld, uitgaande van een dienst van 14 uur lang, bestaande uit twee blokken van 6 uur en 55 minuten werk (werk is wel arbeid maar geen aanwezigheid), met daartussen een onderbreking van 10 minuten (figuur 1). Deze dienst overtreedt twee regels: de



Figuur 1. Werkdienst in twee blokken

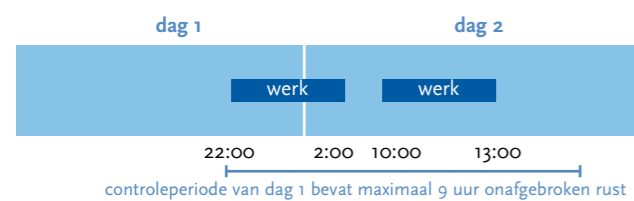
dienst bevat meer dan 12 uur arbeid (artikel 5:7, lid 2a), en de dienst heeft geen pauze van 15 minuten (artikel 5:4, lid 3).

Als we nu de rustperiode van 10 minuten vervangen wordt door een aanwezigheidsactiviteit, dan worden de overtredingen opgeheven. De dienst is nu namelijk een aanwezigheidsdienst geworden, en daarmee is een pauze niet langer verplicht en de duur van de dienst kan nu 24 uur zijn. Dus, behalve het opvullen van de 10 minuten rust, mag nu zelfs nog 10 uur extra arbeid toegevoegd worden. Draagt het toevoegen van extra arbeid (in de vorm van aanwezigheid) aan deze dienst bij aan het welzijn van werknemers?

Inconsistentie 2: Aantal aanwezigheidsdiensten in een periode

De ATW vertelt niet bij welke week een dienst hoort die over de weekgrens gaat. Gelukkig is de Europese wetgeving op dit gebied nauwkeuriger. Bepalend is het startmoment van de dienst: een dienst die op zaterdag voor middernacht begint en op zondag eindigt, hoort bij de week van de zaterdag.

Deze regel leidt tot inconsistenties, omdat sommige regels zijn uitgedrukt in een maximaal aantal diensten in een periode van een aantal weken, zoals de regel die zegt dat maximaal 52 aanwezigheidsdiensten in 26 weken toegestaan zijn (ATB, artikel 4.8:1). Veronderstel een situatie van 26 weken, met een aanwezigheidsdienst vanaf middernacht op de eerste zondag en verder in alle weken twee aanwezigheidsdiensten, bijvoorbeeld op woensdag en donderdag. Deze 26 weken bevatten nu 53 aanwezigheidsdiensten, en dat is één te veel. Voeg vervolgens een



Figuur 2. Niet voldoende rust

blokje werk toe aan de eerste aanwezigheidsdienst van zaterdag 23:00 uur tot middernacht. Daarmee schuift de aanwezigheidsdienst naar week 'o' en is de overtreding verdwenen. Draagt het verlengen van deze dienst bij het welzijn van werknemers?

Inconsistentie 3: Dagelijkse rust voor jeugdigen (<18)

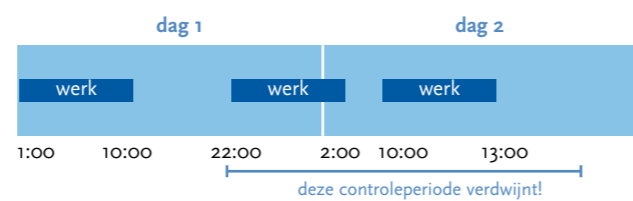
Er zijn verschillende regels rond verplichte rustperiodes, zoals de dagelijkse rust (11 uur), de dagelijkse rust met één of meer uitzonderingen, de wekelijkse rust die ook gerealiseerd kan worden in twee weken, en de verplichte rustperiodes in het geval er aanwezigheidsdiensten in de periode vallen. Deze laatste regel kwam eerder³ in STA+OR aan de orde. Hier bekijken we de regel voor dagelijkse rust, zoals deze geldig is voor jeugdigen (<18):

Artikel 5:3: *De werkgever organiseert de arbeid zodanig, dat de jeugdige werknemer een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 12 uren in elke aaneengesloten periode van 24 uren.*

[...] *De hier genoemde periode vangt aan op het eerste tijdstip van de dag, waarop de werknemer arbeid verricht.*

Lees deze regel gerust nog een keer. Het klinkt al vreemd: 'elke aaneengesloten periode' (dat zijn er dus heel veel) en vervolgens 'de hier genoemde periode' (dat is er dus maar één!). En dat is ook precies wat er mis gaat met deze regel. We bekijken de situatie afgebeeld in figuur 2. Omdat jeugdigen geen aanwezigheidsdiensten mogen doen, bestaat de arbeid alleen uit werkactiviteiten.

Volgens de regel begint de controle periode op dag 1



Figuur 3. Voldoende rust door extra arbeid

om 22:00 uur en loopt tot 22:00 uur op dag 2. Deze periode bevat twee rustperiodes (van 2:00 uur tot 10:00 uur, en van 13:00 uur tot 22:00 uur), waarvan de langste 9 uur duurt, en dus korter is dan de gevraagde 11 uur (figuur 3).

Als we nu op dag 1 een dienst van 1:00 uur tot 10:00 uur toevoegen, dan loopt de controleperiode van 1:00 uur op dag 1 tot 1:00 uur op dag 2. De periode van 10:00 uur tot 22:00 uur op dag 1 is nu de dagelijkse rustperiode op dag 1 (figuur 3). De eerdere controleperiode is verdwenen en is er geen overtreding meer. Draagt het toevoegen van een extra dienst bij aan het welzijn van werknemers? Waar de toevoeging: 'De hier genoemde periode vangt aan op het eerste tijdstip van de dag, waarop de werknemer arbeid verricht' vandaan komt is voor ons onduidelijk. Een formulering als 'De hier genoemde periode vangt aan op ieder tijdstip, waarop de werknemer begint met arbeid te verrichten' zou wél het beoogde doel (rust voor jongeren) beter dekken.

Volledigheidshalve moet gezegd worden dat deze situatie voor jeugdigen eigenlijk niet kan optreden, omdat zij geen nachtwerk mogen doen. Toch is dit voorbeeld wel relevant omdat de dagelijkse rust regel voor volwassenen, waarin eens per zeven dagen een inkorting van de rust toegestaan is, dezelfde definitie van controleperiode hanteert.

Inconsistentie 4: Rust na serie nachtdiensten

De ATW (artikel 5:8, lid 5) bepaalt dat na drie of meer opeenvolgende nachtdiensten, een rust van 46 uur genoten moet worden. Volgens deze regel is het toegestaan om vijf opeenvolgende nachtdiensten te werken, maar als de vierde hiervan uitgepland wordt, ontstaat er een overtreding (de serie wordt onderbroken, maar er is minder dan 46 uur rust). Op zich is dat nog geen inconsistentie ten opzichte van onze gestelde inconsistentieregels, maar kijk naar het volgende voorbeeld. Stel we plannen vier nachtdiensten van 18:00 – 2:00 uur met daaropvolgend één dienst van 18:00 – 1:00 uur, welke volgens de definitie van de ATW geen nachtdienst is. Volgens artikel 5:8, lid 5 is dit niet toegestaan, maar dit kan opgeheven worden

door deze laatste dienst een uur langer te maken. Draagt dit extra uur bij aan meer rust en beter welzijn en gezondheid van de medewerker?

Conclusie

De ATW en ATB zijn overduidelijk niet geschreven door wiskundigen en, gegeven de vele uitzonderingen, het resultaat van een flinke dosis polderen en stapelen van nationale en internationale (Europese) wetgeving. Het goed toepassen is daarmee niet eenvoudig en uitzonderingen op regels staan (waarschijnlijk) onbedoelde situaties toe. Een herziening van wetten, met inachtneming van goede consistentieregels lijkt op zijn plaats. Hiermee wordt voorkomen dat het toevoegen van arbeid of het verminderen van rust bijdraagt aan het 'verbeteren' van het welzijn van medewerkers.

Maar let op, wij klagen niet. Het bestaan van dit soort wetten maakt het handmatig controleren van roosters onmogelijk en zorgt dat wij voorlopig werk genoeg hebben.

NOTEN

1. Arbeidstijdenwet, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007671/2018-01-01>.
2. Arbeidstijdenbesluit, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007687/2018-11-14>.
3. Fijn van Draat, L., Poppelaars, J., & Post, P. (2007). De complexiteit van de Vereenvoudigde Arbeidstijdenwet. STA+OR, 2(8), p. 20–24.

LAURENS FIJN VAN DRAAT is optimalisatie-expert van de afdeling Workforce bij ORTEC te Zoetermeer.
E-mail: laurens.fijnvandraat@ortec.com

STAN DE GREEF is senior consultant van de afdeling Health Care bij ORTEC te Zoetermeer.
E-mail: stan.degreef@ortec.com

GERHARD POST is optimalisatie-expert bij PCA mobile te Raalte en universitair docent aan de Universiteit Twente.
E-mail: g.f.post@utwente.nl

EGBERT VAN DER VEEN is Business Analyst Maritieme IT bij het ministerie van Defensie te Den Helder.
E-mail: E.vd.Veen.o4@mindef.nl