

TNO-rapport

R12077/051-01780

Gladheidsbestrijding en werktijdenregelingen

**Behavioural and Societal
Sciences**

Polarisavenue 151
2132 JJ Hoofddorp
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

www.tno.nl

T +31 88 866 61 00

F +31 88 866 87 95

infodesk@tno.nl

9 juli 2012

Auteur(s)

J.M. Kooij-de Bode
A. Goudswaard
P.R.A. Oeij
J.H. Kwantes

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belang-hebbenden is toegestaan.

© 2012 TNO

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Welke wet- en regelgeving is van toepassing bij de gladheidsbestrijding?.....	5
2.1	Nederlandse wetgeving met betrekking tot arbeids- en rusttijden	5
2.2	EU-wetgeving met betrekking tot arbeids- en rusttijden	6
2.3	Arbeidstijdenwetgeving met betrekking tot werk- en rusttijden	6
2.4	Arbeidstijdenwetgeving en gladheidsbestrijding: consignatie	8
2.5	Uitzondering in de ATB.....	10
2.6	Wanneer geldt de ATW niet?	12
2.7	Conclusie	12
3	Knelpunten, roostervoorbeelden, arbeidstijd en consignatie- en overwerkvergoeding en inhuur	14
3.1	Knelpunten bij de consignatiediensten	14
3.2	Wat doen bedrijven: roostervoorbeelden en overige afspraken.....	15
3.2.1	Roostervoorbeelden consignatiediensten	15
3.2.2	Duur van de strooiroute	19
3.2.3	Oproeptijd is arbeidstijd? Wanneer gaat de arbeidstijd in?	19
3.2.4	Korte termijn afroepen consignatie	20
3.2.5	Consignatievergoeding en overwerkvergoeding en extra's	21
3.2.6	Inhuur/uitbesteden	21
4	Oplossingsrichtingen en aanbevelingen	23
4.1	Uitgangspunten en juridisch kader	23
4.1.1	Uitgangspunten: woord vooraf.....	23
4.1.2	Juridisch kader.....	23
4.2	Oplossingsrichtingen en voorwaarden	25
4.2.1	Oplossingen in de consignatieroosters.....	25
4.2.2	Voorwaarden	26
4.2.3	Kosten.....	27

1 Inleiding

De gladheidsbestrijding staat in Nederland op hoog niveau. Weggebruikers moeten ook bij winterse omstandigheden kunnen rekenen op redelijk tot goed begaanbare wegen. Een goede organisatie van de gladheidsbestrijding, waaronder de inzet van deskundig personeel en moderne technieken en materieel, dient dan ook een groot maatschappelijk belang.

Uitgangspunt in het onderzoek 'Gladheidsbestrijding en werktijdenregelingen is, dat afvalinzamelingsbedrijven en gemeenten die gladheidsbestrijding uitvoeren ervaren, dat het combineren van gladheidsbestrijding met 'gewone' werkzaamheden die zij uitvoeren leidt tot knelpunten met de Arbeidstijdenwet (ATW). Deze knelpunten zijn vooral gevolg van de toegenomen intensivering van de gladheidsbestrijding vanwege de zware winters in de afgelopen jaren. Daarnaast is de gladheidsbestrijding in de afgelopen jaren specialistischer geworden door diverse innovaties. Zo maakt bijvoorbeeld natzoutstrooien het mogelijk dat er langer tevoren, sneller, zuiniger en effectiever preventief gestrooid kan worden en draagt het gebruik van een gladheidsmeldsysteem met meteo-applicaties en web-applicaties bij aan een grotere betrouwbaarheid waarmee gladheid kan worden voorspeld. Gladheidsbestrijding is daarmee geworden van iets wat men er in de wintermaanden bij doet met ad hoc personele inzet, tot een professioneel werkveld en raakvlakken met de aanpak van calamiteiten. Door deze professionaliseringsslag is de gladheidsbestrijding belastender geworden en wordt door bedrijven de noodzaak ervaren om als goed werkgever hun medewerkers te beschermen volgens de huidige wet- en regelgeving.

Het probleem, waarmee bedrijven worden geconfronteerd, laat zich omschrijven als een Gordiaanse knoop: de knelpunten zijn zowel juridisch (conflict met de wetgeving en regels), sociaal (de sociale en inkomensgevolgen voor medewerkers, afstemmen werk-privé situatie) en bedrijfseconomisch (kosten-baten, en doelmatigheid van de bedrijfsvoering).

In dit rapport worden aanbevelingen gedaan als antwoord op de volgende probleemstelling:

Hoe kunnen de bedrijven het werk, de roosters en de arbeidstijden zodanig combineren dat de juridische, sociale en bedrijfseconomische knelpunten in hun samenhang beheersbaar blijven?

Om inzicht te krijgen in knelpunten en oplossingsrichtingen op het niveau van de organisatie en vanuit het belang van zowel de organisatie als de medewerker zijn 7 bedrijven en 2 gemeenten bezocht. Per bedrijf zijn interviews gehouden met directie/P&O, de OR en enkele medewerkers. Vervolgens is er een werkbijeenkomst gehouden met vertegenwoordigers van de bedrijven. Doel van deze bijeenkomst was om bevindingen te delen en uit te wisselen en om tot bouwstenen te komen voor aanbevelingen waarvoor draagvlak aanwezig is. Deze bouwstenen zijn in dit rapport verder uitgewerkt.

In dit rapport beschrijven we eerst de wet- en regelgeving die bij de uitvoering van gladheidsbestrijding van toepassing is. Vervolgens geven we een overzicht van de

knelpunten die af te leiden zijn uit deze wet- en regelgeving. Daarna geven we enkele voorbeelden van roosters zoals deze op dit moment worden gehanteerd met voor- en nadelen en beschrijven we welke roosters welke problemen oplossen. Ook geven we weer hoe de bedrijven omgaan met het afroepen van consignatiediensten, met de arbeidstijd in consignatie en met vergoedingen en met uitbesteding/onderaanneming. Tot slot zullen we oplossingsrichtingen beschrijven en onze aanbevelingen daarin, en ingaan op enkele uitdagingen waar de bedrijven voor staan.

2 Welke wet- en regelgeving is van toepassing bij de gladheidsbestrijding?

2.1 Nederlandse wetgeving met betrekking tot arbeids- en rusttijden

In Nederland zijn de wettelijke voorschriften rond arbeids- en rusttijden neergelegd in de Arbeidstijdenwetgeving. Deze Arbeidstijdenwetgeving bestaat uit twee onderdelen:

1. de Arbeidstijdenwet (ATW);
2. het Arbeidstijdenbesluit (ATB).

De ATW kent een regime van wettelijke voorschriften die in principe voor alle organisaties en sectoren geldt. Die voorschriften hebben betrekking op onder andere:

- dagelijkse onafgebroken rusttijd;
- pauzeregeling;
- wekelijkse onafgebroken rusttijd;
- arbeid op zondag;
- arbeidstijd;
- arbeid in nachtdienst;
- consignatie.

De voorschriften uit de ATW zullen voor de meeste organisaties en branches passend zijn, maar er zijn sectoren, zoals de vervoerssector, óf werkzaamheden, zoals de sneeuw- en gladheidsbestrijding, waarvoor uitzonderingen bestaan in respectievelijk het Arbeidstijdenbesluit Vervoer (ATB-V) en het Arbeidstijdenbesluit (ATB). Het ATB Vervoer bevat aanvullingen en uitzonderingen op de ATW voor alle vervoersmodaliteiten (weg, lucht, water, etc.). Dit is te begrijpen, omdat veel van deze regels zijn gebaseerd op internationale verdragen. Echter, het ATB Vervoer is *niet* van toepassing op voertuigen die gebruikt worden bij de sneeuw- en gladheidsbestrijding. Deze worden beschouwd als voertuigen die gebruikt worden in noodsituaties. Voor dit vervoer gelden uitsluitend de regels van de Arbeidstijdenwet. Op de uitzonderingen in de ATB voor de sneeuw- en gladheidsbestrijding komen we terug in paragraaf 2.5.

Wat regelt de Arbeidstijdenwet?

In de Arbeidstijdenwet staat hoe lang een werknemer per dag en per week mag werken en wanneer hij* recht heeft op pauze of rusttijd. Die regels zijn er met het oog op gezondheid, veiligheid en welzijn, maar ook om werk, privé en zorgtaken te kunnen combineren. De regels gelden voor werknemers van achttien jaar en ouder. Voor kinderen onder de 16 en jongeren van 16 en 17 jaar gelden aparte regels. Ook gelden enkele speciale regels voor zwangere of pas bevallen vrouwen.

** bij hij: lees hij/zij*

Uitzonderingen en aanvullingen

In het Arbeidstijdenbesluit (ATB) staan uitzonderingen en aanvullingen op de Arbeidstijdenwet. Naast algemene uitzonderingen zijn er ook aanvullende regels voor de zorg, mijnbouw en een aantal andere sectoren. Deze sectoren hebben dus met de algemene regels uit de Arbeidstijdenwet en het Arbeidstijdenbesluit én de

aparte sectorregels te maken.

Collectieve regeling

Sommige regels uit de Arbeidstijdenwet en veel van de algemene en sectorale regels van het Arbeidstijdenbesluit kunnen alleen worden toegepast bij “collectieve regeling”. Dat wil zeggen: nadat daarover in collectief (gemeenschappelijk) overleg overeenstemming is bereikt. Een collectieve regeling kan een cao zijn, of de rechtspositieregeling voor ambtenaren, maar ook een schriftelijke overeenstemming tussen de werkgever en het medezeggenschapsorgaan (de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging).¹

Bron: Brochure SZW en ATW

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/04/29/de-arbeidstijdenwet-nederlands.html>

2.2 EU-wetgeving met betrekking tot arbeids- en rusttijden

Op EU-niveau bestaat er ook regelgeving met betrekking tot arbeids- en rusttijden. Er bestaat een EU-richtlijn met betrekking tot arbeids- en rusttijden, namelijk: “Organisatie van de arbeidstijd (2003/88/EG)”. Deze richtlijn is keurig door Nederland geïmplementeerd in de Nederlandse arbeidstijdenwetgeving.

Dit wil zeggen dat een Nederlands bedrijf of organisatie niet hoeft te letten op deze EU-richtlijn over arbeidstijden (2003/88/EG). De kern van die richtlijn is opgenomen in de ATW en de ATB.

(Naast richtlijn 2003/88/EG zijn er op EU-niveau nog een paar specifieke arbeids- en rusttijdenrichtlijnen (EU verordening 561/2006) verschenen die betrekking hebben op vervoerssectoren. Deze richtlijnen zijn geïmplementeerd in het Nederlandse ATB Vervoer.)

Samenvattend: als bedrijf in de sneeuw- en gladheidsbestrijding dien je rekening te houden met de Nederlandse voorschriften uit de ATW en het ATB. Bij de sneeuw- en gladheidsbestrijding hoeft er geen rekening gehouden te worden met het ATB Vervoer. Hier is alleen de ATW (en eventueel de regels uit de ATB) van toepassing. De Europese richtlijnen zijn geïmplementeerd in de Nederlands wet- en regelgeving. Naar deze richtlijnen hoeft dus niet apart gekeken te worden.

In de volgende paragrafen bespreken we de voornaamste regels uit de ATW.

2.3 Arbeidstijdenwetgeving met betrekking tot werk- en rusttijden

Hieronder geven we allereerst de algemene regels met betrekking tot werk- en rusttijden uit de Arbeidstijdenwet weer, voor zover ze van toepassing zijn voor de gladheidsbestrijding.

¹ Overigens kunnen er altijd bij collectieve regeling of rechtspositieregeling afspraken worden gemaakt op het terrein van arbeidstijden, die meer beschermend zijn dan de wet. In dat geval moet het bedrijf zich aan deze meer beschermende regels houden.

Hoeveel mag een werknemer werken?

Een werknemer mag maximaal 12 uur per dienst werken. Per week mag maximaal 60 uur gewerkt worden. *N.B.: het gaat hier om de totale werktijd, dus inclusief overwerk. De ATW kent geen onderscheid tussen normale werktijd en overwerk.*

Let op: een werknemer mag niet iedere week het maximaal aantal uren werken. Over een langere periode bekeken zien de werkuren er zo uit:

- per week per 4 weken: gemiddeld 55 uur per week in een periode van vier weken lang; in een collectieve regeling (bijvoorbeeld cao) kunnen hierover afwijkende afspraken gemaakt zijn, maar een werknemer mag nooit meer dan 60 uur per week werken;
- per week per 16 weken: gemiddeld 48 uur per week in een periode van 16 weken lang. Werknemer en werkgever maken samen afspraken hoe de werknemer de werktijd per dag en per week invult.

Rust na werktijd

- Na een werkdag mag een werknemer 11 uur aaneengesloten niet werken. Wel mag deze rustperiode eens in de 7 dagen ingekort worden tot 8 uur, als de aard van het werk of de bedrijfsomstandigheden dit nodig maken.
- Bij een 5-daagse werkweek mag een werknemer na een werkweek 36 uur aaneengesloten niet werken.
- Een langere werkweek is ook mogelijk, mits in een periode van 14 dagen de werknemer minimaal 72 uur aaneengesloten niet werkt. Deze periode mag gesplitst worden in twee perioden van minimaal 32 uur.

Pauze houden

- Werkt een werknemer langer dan 5½ uur, dan heeft hij minimaal 30 minuten pauze. Die mag worden gesplitst in 2 keer een kwartier.
- Werkt een werknemer langer dan 10 uur, dan is de pauze minstens 45 minuten. Die mag worden gesplitst in meer pauzes van minimaal een kwartier.

In een collectieve regeling (bijvoorbeeld cao) kunnen afspraken worden gemaakt over minder pauzes, maar als de werknemer langer dan 5 ½ uur werkt, heeft hij in ieder geval 15 minuten pauze.

Is werken op zondag verplicht?

Het uitgangspunt is dat een werknemer niet op zondag hoeft te werken, tenzij een werkgever dat met hem heeft afgesproken.

Werken op zondag mag overigens alleen, als het soort werk dat noodzakelijk maakt, bijvoorbeeld in de gezondheidszorg, horeca, bij de politie of brandweer, maar bijvoorbeeld ook in de industrie waar een bepaald productieproces niet onderbroken mag worden.

Ook kunnen de bedrijfsomstandigheden zondagswerk noodzakelijk maken. In dat geval moet eerst met de ondernemingsraad overeenstemming bereikt zijn. Bovendien moet de werknemer ook zelf hiermee instemmen.

Een werknemer heeft minstens 13 vrije zondagen per jaar. In een cao kan zijn afgesproken dat het aantal vrije zondagen minder dan 13 is, maar ook in dit geval moet de werknemer daar zelf mee instemmen.

Bron: Brochure SZW en ATW

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/04/29/de-arbeidstijdenwet-nederlands.html>

NB: De regels m.b.t nachtdienst staan hier niet beschreven omdat er in de bedrijven geen nachtdiensten voorkomen. Nachtelijke oproepen in consignatie gelden niet als nachtdiensten (zie de volgende paragraaf). Indien er wel met nachtdiensten gewerkt gaat worden (bijvoorbeeld als er bij calamiteiten overgewerkt wordt op basis van 12 uur op/12 uur af), houdt dan rekening met de regels m.b.t. nachtdienst.

2.4 Arbeidstijdenwetgeving en gladheidsbestrijding: consignatie

De (publieke of private) organisaties die sneeuw- en gladheidsbestrijding uitvoeren zijn dus gehouden aan de voorschriften uit de ATW.

In de praktijk voeren deze organisaties de gladheidsbestrijding uit door middel van *consignatiediensten* (zie voor de definitie het kader onder aan deze pagina), die *naast* de reguliere dagdiensten worden uitgevoerd. Over het algemeen worden deze consignatiediensten ingezet voor de periode waarin sneeuw of gladheid verwacht kan worden (de 'winterperiode'). De medewerkers die consignatiediensten hebben, werken onder normale omstandigheden overwegend dagdiensten van 8 uur op basis van een 40-urige werkweek en verrichten daarnaast overwerk (in avonden of weekenden).

Dit betekent dat de organisaties voor wat betreft de werktijdenregelingen rekening dienen te houden met twee situaties:

- in de 'zomerperiode', wanneer er geen consignatiediensten zijn, dient men rekening te houden met de normale ATW eisen. Dat betekent concreet dat diensten niet langer dan 12 uur mogen duren (inclusief overwerk) en dat een werkweek maximaal 48 uur mag zijn (gemiddeld per 16 weken) (wederom inclusief overwerk). In de praktijk blijkt dat de registratie van overwerk verbeterd kan worden, zodat men zeker kan zijn dat individuele medewerkers deze grenzen niet overschrijden.
- in de winterperiode (doorgaans november t/m maart), waarin men wel consignatiediensten uitvoert, gelden aangepaste regels. Kort gezegd is de dagelijkse arbeidsduur ruimer als er (extra) uren worden gewerkt uit consignatie (de maximale arbeidsduur per dag is dan 13 uur). De maximale werkweek is echter juist minder ruim als er sprake is van consignatiediensten (de maximale werkweek is 45 of 40 uur afhankelijk van de situatie, gemiddeld in een periode van 16 weken. In paragraaf 2.5 bespreken we de uitzondering in de ATB op deze regels).

De gemiddelde maximale werkweek wordt steeds berekend over een willekeurige periode van 16 weken. Los van de 'grensmaanden' (september/oktober en april/mei), levert de consignatiedienst dan ook geen beperking op voor de maximale gemiddelde werkweek in de zomermaanden. Het huidige overwerk kan gedurende de zomermaanden worden gehandhaafd en levert alleen in de wintermaanden een probleem op, in combinatie met (overwerk uit) consignatie.

In onderstaand kader lichten we de consignatieregels nader toe.

Definitie consignatie

artikel 1:7, onder g. van de ATW

De consignatiedienst is een dienst tussen twee normale diensten (1) waarbij de werknemer verplicht bereikbaar (2) moet zijn en zijn bedongen arbeid moet komen verrichten (3).

Bron: Overheid.nl

Welke regels gelden voor oproepbaar zijn bij onvoorziene omstandigheden (consignatie)?

Ook als een werknemer niet op de werkplek aanwezig is, kan hij opgeroepen worden om bij *onvoorziene omstandigheden* aan het werk te gaan. In de Arbeidstijdenwet heet dit consignatie.

Arbeidstijd of niet?

In geval van consignatie geldt de tijd waarin een werknemer opgeroepen kan worden niet als arbeidstijd. Als hij echter wordt opgeroepen en aan het werk moet, telt dat wel als arbeidstijd. Voor een oproep staat minimaal een half uur arbeidstijd. Ook als hij maar een kwartier aan het werk is.

Als een werknemer binnen een half uur nadat hij via een oproep aan het werk ging opnieuw opgeroepen wordt, geldt de tussenliggende tijd ook als arbeidstijd.

De regels in het kort bij consignatie

- Een werknemer mag niet langer dan 13 uur per 24 uur werken, inclusief de uren die voortkomen uit oproepen.
- Per 4 weken mag een werknemer maximaal 14 dagen oproepbaar zijn.
- Per 4 weken moet een werknemer minimaal tweemaal 2 aaneengesloten dagen niet werken en ook niet oproepbaar zijn.
- Direct voor en na een nachtdienst mag een werknemer niet oproepbaar zijn. Dit mag tot 11 uur voor een nachtdienst en pas weer vanaf 14 uur erna. NB: Deze regel vormt voor de gladheidsbestrijding geen belemmering, aangezien er geen sprake is van nachtdiensten.
- Als een werknemer binnen 16 weken 16 keer of meer oproepbaar is tussen 00.00 uur en 06.00 uur, mag hij niet meer dan gemiddeld 40 uur per week werken binnen die 16 weken.
- Uitzondering: hij mag binnen deze 16 weken gemiddeld 45 uur per week werken onder de volgende voorwaarden:
 - hij heeft direct na de laatste nachtoproep 8 uur aaneengesloten rust en hij is niet oproepbaar;
 - als dat niet mogelijk is, dan moet hij in ieder geval dezelfde dag nog (dus voor 00.00 uur) 8 uur aaneengesloten rusten.

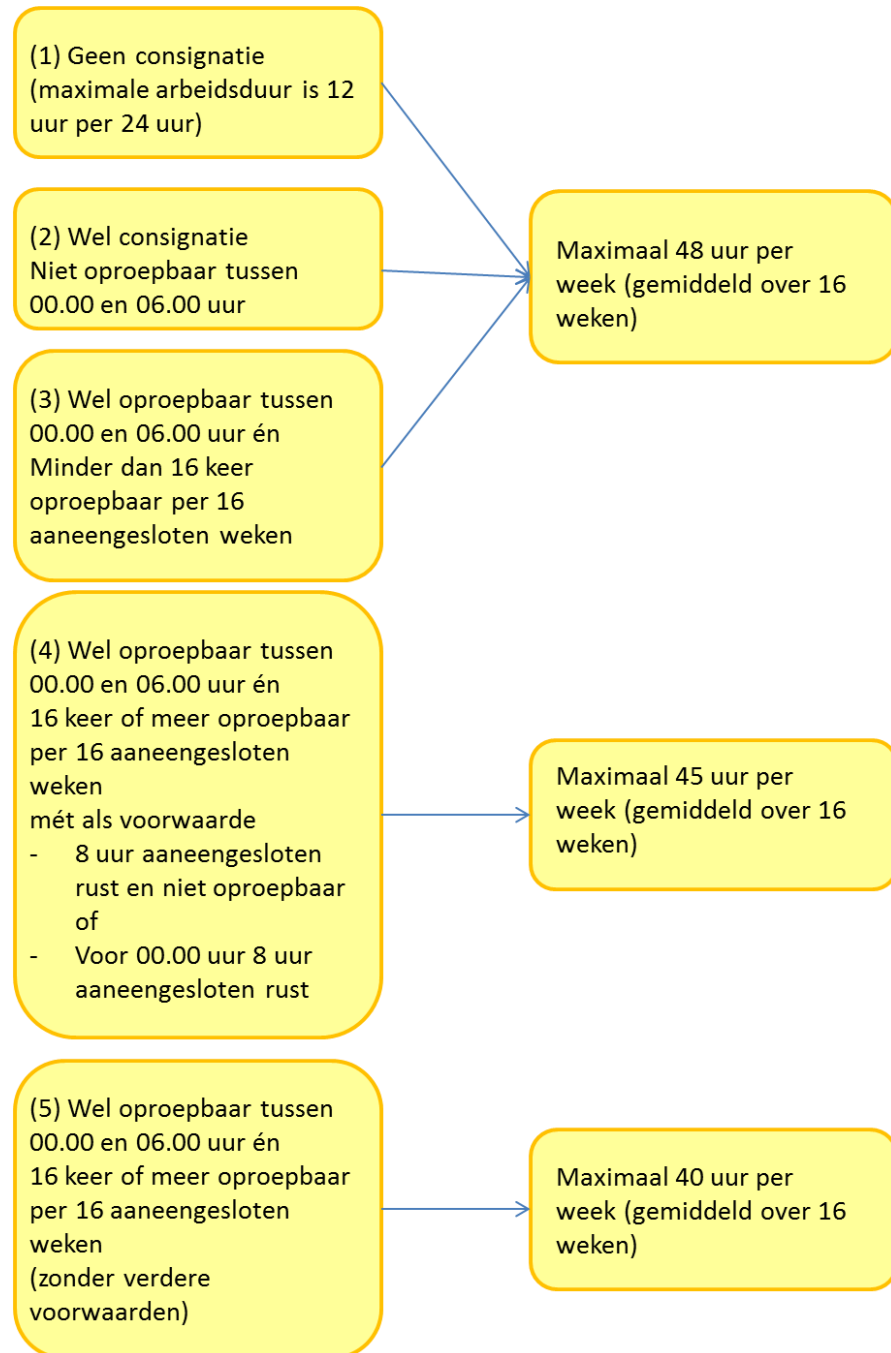
Let op!

- Een oproep geldt niet als een onderbreking van de dagelijkse of wekelijkse rusttijd.
- Een nachtoproep telt niet als nachtdienst.

Bron: Brochure SZW en ATW

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/04/29/de-arbeidstijdenwet-nederlands.html>

Samenvattend: in geval van consignatie is de maximale gemiddelde arbeidsduur per periode van 16 aaneengesloten weken (met inachtneming van maximale dagelijkse arbeidsduur van 13 uur per 24 uur) als volgt:



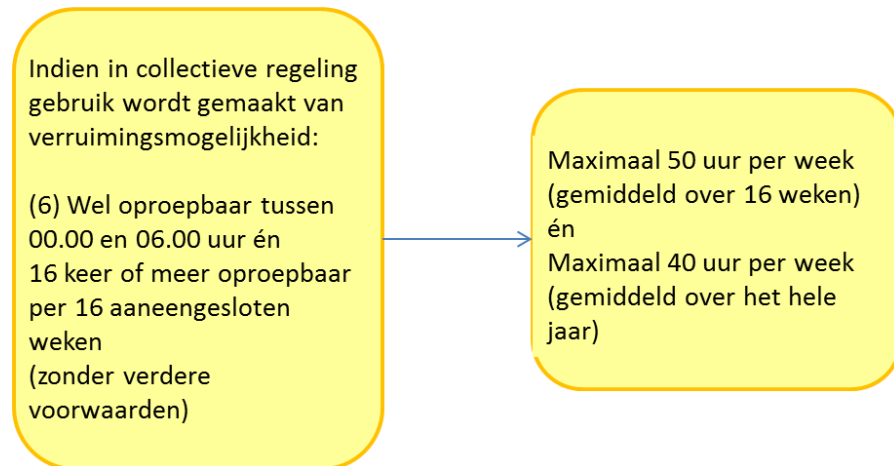
Figuur 2.1 Vijf verschillende situaties en de daarbij geldende maximale gemiddelde werkweek volgens de ATW

2.5 Uitzondering in de ATB

Het ATB bevat in paragraaf 5.5 een uitzondering op bepaalde regels uit de ATW. Het gaat om artikel 5.5:2 ATB, waarbij het draait op de consignatiebepaling. Dit artikel biedt de mogelijkheid om, als er in een periode van 16 weken 16 keer of meer consignatie is opgelegd tussen 0.00 uur en 06.00 uur, gemiddeld 50 uur per week te werken over een periode van 16 weken. Een belangrijk nadeel van deze uitzondering is dat het gemiddelde aantal uur per jaar maximaal 40 uur mag zijn.

Voor het overige blijft de ATW van toepassing op organisaties die actief zijn bij gladheidsbestrijding.

Je kunt als individuele (publieke of private) organisatie deze uitzondering uit artikel 5.5:2 ATB pas toepassen, indien het is opgenomen in een publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling (voor ambtenaren) en/of een cao.



Figuur 2.2 De maximale gemiddelde werkweek indien gebruik wordt gemaakt van de verruimingsmogelijkheid in het ATB

Specifieke regels Arbeidstijdenbesluit

Een aantal afwijkende regels - gebaseerd op het Arbeidstijdenbesluit - mogen alleen worden toegepast, als het werk verricht wordt binnen een betreffende sector. De belangrijkste regels worden hierna beschreven. Let wel: de overige regels van de Arbeidstijdenwet, voor zover van toepassing, blijven gewoon van kracht. In het Arbeidstijdenbesluit is exact aangegeven voor welke categorie werkzaamheden of werknemers in de genoemde sectoren de afwijkingen gelden. Toepassing van de regels is alleen mogelijk bij collectieve regeling.

Sneeuw- en gladheidsbestrijding

Sneeuw- en gladheidsbestrijding: sneeuw- en gladheidsbestrijding in verband met de veiligheid op verkeerswegen of de vliegveiligheid van het luchtverkeer in de periode van 1 november tot 1 april.

Wekelijkse arbeidstijd voor (deels) nachtelijke consignatie

Indien in een periode van 16 weken 16 keer of meer tussen 00.00 uur en 06.00 consignatie is opgelegd, mag de wekelijkse arbeidstijd niet méér bedragen dan:

- gemiddeld 50 uur gemeten over deze periode van 16 weken, en
- gemiddeld 40 uur gemeten over een periode van een jaar.

Bron: Brochure SZW en ATW

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/04/29/de-arbeidstijdenwet-nederlands.html>

Samenvattend: alleen als dit expliciet is opgenomen in de publiekrechtelijke arbeidsvoorwaardenregeling of in de relevante cao, kan de uitzondering van artikel 5.5:2 ATB worden gebruikt door individuele organisaties. In dat geval kan in een piekperiode 50 uur per week worden gewerkt (gemiddeld over 16 weken). Voor de

meeste bedrijven in de gladheidsbestrijding zal dit echter geen oplossing bieden, omdat dit vervolgens betekent dat er op jaarbasis niet meer dan 40 uur gemiddeld gewerkt mag worden en er dus in het reguliere werk niet meer mag worden overgewerkt. Het toepassen van deze uitzondering zou alleen kunnen werken in combinatie met een urenbanksysteem, of tijd-voor-tijd regeling, waarbij álle extra uren die worden gewerkt boven op de 40-urige werkweek met vrije tijd worden gecompenseerd. Voor de bedrijven in de gladheidsbestrijding lijkt dit momenteel geen optie. Daarvoor is het personeel te zeer gehecht aan de mogelijkheid tot het maken van overuren.

2.6 Wanneer geldt de ATW niet?

De ATW biedt nog een uitzonderingsmogelijkheid, te weten bij *plotseling onvoorziene situaties* (artikel 5:10 ATW).

De ATW biedt in artikel 5:10 ATW de mogelijkheid om eventueel beperkende voorschriften uit de ATW tijdelijk ter zijde te schuiven. Anders gezegd: in een plotseling onvoorziene situatie geldt een aantal regels uit de ATW niet. De ATW beschrijft wat onder een plotseling onvoorziene situatie moet worden verstaan: "...een zich plotseling voordoende onvoorziene situatie waarbij personen ernstig letsel oplopen, dan wel daartoe de onmiddellijke dreiging bestaat, of buitengewoon ernstige schade aan goederen ontstaat, dan wel onmiddellijk dreigt te ontstaan en die arbeid geen uitstel duldt en door andere maatregelen redelijkerwijs niet is te voorkomen."

Deze situatie (plotseling onvoorziene situatie) zou zich wellicht kunnen voordoen, als er zich (extreme) vorst of sneeuwval voordoet, zonder dat de weersverwachtingen dat hebben aangegeven. De vorst 'overvalt' Nederland als het ware. Artikel 5:10 ATW kan in zo'n situatie *tijdelijk* van stal gehaald worden door de organisaties die de gladheidsbestrijding uitvoeren.

Maar in de meeste gevallen zullen de organisaties die zich met gladheidsbestrijding bezig houden zich toch kunnen voorbereiden op vorst of een vorstperiode. Deze organisaties dienen zich als goed werkgever te vergewissen van de weersverwachtingen om vervolgens goed geprepareerd de weg op te gaan en de arbeids- en rusttijdenvoorschriften adequaat na te leven.

Samenvattend: op de plotseling onvoorziene situatie zoals beschreven in artikel 5:10 ATW zal slechts in werkelijke uitzonderingsgevallen een beroep kunnen worden gedaan. Onder 'normale' winterse omstandigheden kunnen organisaties goed voorbereid hun medewerkers klaar hebben staan. Indien er bij extreme weersomstandigheden (zeer langdurige en/of hevige sneeuwval) extra ploegen of extra uitrukken nodig zijn, kan een beroep gedaan worden op artikel 5:10. Let op: Artikel 5.10, 3e lid, bepaalt overigens nog wel dat overschrijdingen van dagelijkse en wekelijkse onafgebroken rusttijden later wel gecompenseerd moeten worden.

2.7 Conclusie

Organisaties die actief zijn op het gebied van gladheidsbestrijding hebben zich te houden aan de actuele regels uit de ATW en dan met name de consignatieregeling. Europese richtlijnen en internationale verdragen zijn geïntegreerd in de Nederlandse wet- en regelgeving en hoeven dus niet apart te worden opgevolgd.

Een uitbreiding van de consignatieregeling is mogelijk via artikel 5.5:2 van de ATB, door expliciete vermelding van deze mogelijkheid in een publieke arbeidsvoorwaardenregeling of een cao. Echter: als gebruik wordt gemaakt van deze verruiming, mag op jaarbasis de maximale gemiddelde werkweek niet hoger uitkomen dan 40 uur. Dit is voor de branche een belangrijk nadeel, omdat het gebruik maken van deze verruiming op jaarbasis een aanzienlijke beperking in de effectieve inzet van personeel zou betekenen.

Daarnaast bestaat er een uitzonderingsmogelijkheid, indien er sprake is van een plotseling onvoorziene situatie, zoals omschreven in artikel 5:10 ATW. Alle relevante bepalingen uit paragraaf 5 van de ATW (arbeidstijden, rusttijden, nachtdienst, pauzes, consignatie en dergelijk) gelden dan niet. Met een beroep op artikel 5.10 mag dus heel veel, maar wel gedurende een korte tijd en in extreme situaties. Want na een wat langere tijd is er geen sprake meer van een 'plotseling onvoorziene situatie'. Artikel 5.10 3e lid ATW bepaalt overigens nog wel, dat overschrijdingen van dagelijks of wekelijkse onafgebroken rusttijden (bij gebruikmaking van artikel 5.10 ATW) later wel gecompenseerd moeten worden.

3 Knelpunten, roostervoorbeelden, arbeidstijd en consignatie- en overwerkvergoeding en inhuur

Hieronder geven we een overzicht van de knelpunten bij de consignatiediensten met de wet- en regelgeving die door de geïnterviewde bedrijven en tijdens de werk-bijeenkomst zijn genoemd. Vervolgens geven we enkele voorbeelden van roosters zoals deze in de bedrijven voorkomen met de voor- en nadelen. Verder komen aan de orde hoe bedrijven omgaan met de duur van de strooiroute, de arbeidstijd die voortvloeit uit een oproep, de korte termijn afroepen, de consignatievergoeding en de overwerkvergoeding en inhuur/uitbesteding.

3.1 Knelpunten bij de consignatiediensten

De belangrijkste knelpunten die voortvloeien uit de wet- en regelgeving hebben te maken met de inzetbaarheid en de belasting van de medewerkers in de winterperiode, wanneer er - naast de reguliere taak en het reguliere overwerk - gebruik wordt gemaakt van consignatiediensten voor de gladheidsbestrijding. Knelpunten kunnen er zijn ten aanzien van het maximaal aantal te werken uur per dag, maar zijn er met name ten aanzien van de overschrijding van het maximaal aantal uren dat gemiddeld per week gewerkt mag worden (over een gemiddelde van 16 weken). In tabel 3.1 staan deze knelpunten benoemd.

Tabel 3.1 Knelpunten bij de consignatiediensten

ATW consignatie regels	Knelpunten
13 uur arbeidstijd per 24 uur	<p>In het algemeen levert de maximale arbeidstijd van 13 uur geen probleem op. Boven op de reguliere werkdag van 8 uur kan 5 uur extra worden gewerkt als gevolg van een oproep (1 lange of 2 korte uitrukken).</p> <p>Knelpunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een probleem ontstaat wel bij meerdere (langere) strooibeurten achter elkaar: als de 13 uur voor de eerste ploeg erop zit, zal een tweede ploeg nodig zijn; • Minder uren werken in de dagdienst is geen optie: het reguliere klantenwerk moet doorgaan (voldoende mensen inzetbaar hebben); • Niet in alle gevallen wordt de reistijd meegeteld bij de arbeidstijd, dat zou wettelijke gezien wel moeten (zie § 3.2.3).
14 consignatievrije dagen per 4 weken	<p>Niet meer dan 14 consignatiediensten per 4 weken vormt in het algemeen geen knelpunt. Men vangt dit op door minimaal om de week een andere ploeg te consigneren.</p> <p>Er moet wel voor gezorgd worden dat een eventuele sms dienst in de tussenweek geen consignatiedienst is (zie § 3.2.1).</p>

ATW consignatie regels	Knelpunten
2x2 dagen per 4 weken geen consignatie en geen arbeid	2x2 dagen vrij zijn per 4 weken levert in het algemeen geen knelpunt op; door minimaal om de week niet te consigneren is men ook om de week een weekend vrij. Er moet wel voor gezorgd worden dat er in dat vrije weekend geen regulier overwerk plaatsvindt!
geen consignatie 11 uur voor en 14 uur na een nachtdienst	n.v.t. (er zijn geen nachtdiensten).
Maximaal 40 uur per week (gemiddeld over 16 weken) indien oproepbaar tussen 00.00 en 06.00 uur én 16 keer of meer oproepbaar per 16 aaneengesloten weken	Knelpunten: <ul style="list-style-type: none"> • gemiddeld 40 uur is voor de bedrijven niet haalbaar, dat kan alleen als alle tijd die in overwerk wordt gewerkt in de wintermaanden, in de zomer wordt gecompenseerd; • indien de dag na de nachtelijke oproep 8 uur rust wordt genomen, kan er gemiddeld 5 uur per week boven op de reguliere werkweek worden gewerkt vanuit consignatie en/of ander overwerk (in een periode van 16 weken); • in de wintermaanden kan er op individueel niveau een knelpunt ontstaan als de oproepen uit consignatie niet voldoende over verschillende groepen worden gespreid; • bovendien ontstaat er een knelpunt op individueel niveau door opstapeling van overwerk uit consignatie en overwerk uit andere werkzaamheden (bijvoorbeeld zaterdagsdiensten); • dit betekent dat overwerk op individueel niveau zorgvuldig gemonitord (en mogelijk ingeperkt) moet worden; dit kan leiden tot een beperking van de inzetbaarheid van medewerkers op basis van vrijwilligheid.
Maximaal 45 uur per week (gemiddeld over 16 weken) indien oproepbaar tussen 00.00 en 06.00 uur én 16 keer of meer oproepbaar per 16 aaneengesloten weken, mét als voorwaarde: <ul style="list-style-type: none"> • 8 uur aaneengesloten rust en niet oproepbaar, of • voor 00.00 uur 8 uur aaneengesloten rust. 	
Maximaal 48 uur per week (gemiddeld over 16 weken) indien oproepbaar tussen 00.00 en 06.00 uur én minder dan 16 keer oproepbaar per 16 aaneengesloten weken	<ul style="list-style-type: none"> • om onder de 16 keer consignatie per individu per seizoen te blijven vergt veel ploegen om de consignatiediensten te spreiden.

3.2 Wat doen bedrijven: roostervoorbeelden en overige afspraken

3.2.1 Roostervoorbeelden consignatiediensten

In de bedrijven komen 2-, 3-, en 4-ploegenroosters voor bij het opvangen van de consignatiediensten, in combinatie met reserveploegen. Het volgende komt voor: geen of enkele reservemedewerkers per ploeg, reservemedewerkers die niet aan een ploeg vastzitten maar ad hoc oproepbaar zijn, of een hele reserve ploeg die ingezet wordt bij ziekte en bij extreme weersomstandigheden. Ploegen kunnen bestaan uit eigen medewerkers, uit eigen medewerkers én inhuur, of volledig uit inhuur. Inhuur kunnen aannemers zijn, ZZP-ers, of uitzendkrachten.

Bedrijven variëren in de consignatieperiodes die ze gebruiken. De consignatieperiode kan een vast wekelijks ritme volgen (met vaste wisseldagen), of afhankelijk van de weersomstandigheden afgeroepen worden en dan vervolgens 24 uur duren of 1 week, of afhankelijk van de weersomstandigheden een vast ritme van 24 uur volgen.

Hieronder geven we de verschillende roosters weer (tabel 3.2-3.5) en bespreken we de voor- en nadelen. We gaan ervan uit dat de ploeg niet groter is dan noodzakelijk.

Tabel 3.2 2-ploegenrooster (week op/week af)

	weeknummer															
	48	49	50	51	52	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ploeg A	x		x		x		x		x		x		x		x	
ploeg B		x		x		x		x		x		x		x		x

In dit voorbeeld zijn er twee ploegen, die ieder om de beurt een volle week consignatiedienst hebben.

Voordeel: er zijn slechts twee ploegen nodig om de consignatiediensten te vullen; medewerkers die het werk om financiële redenen doen zijn in geval van een aanhoudende winterse periode ook vaak aan de beurt.

Nadelen: de kwetsbaarheid in verband met uitval door ziekte en overbelasting. Bij langere routes kan de 2^e ploeg niet als reserve ingezet worden. De tweede ploeg kan ook niet invallen, omdat men al aan het maximaal aantal consignatiediensten per periode zit. Er zit dus 'geen rek' in dit systeem.

Tabel 3.3 3-ploegenrooster inclusief sms-dienst/reserve (sms-dienst/reserve wordt opgeroepen bij 2^e uitruk en is niet vast ingeroosterd voor een hele week)

	weeknummer															
	48	49	50	51	52	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ploeg A	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x
ploeg B	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s
ploeg C	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–	s	x	–

x = dienst, – = rust, s = 2^e oproep/ziekte

In dit voorbeeld zijn er drie ploegen, die ieder eens in de drie weken een volle week consignatiedienst hebben. Iedere ploeg heeft in de tussenweken nog een halve week ruimte voor consignatiediensten. In een van de twee tussenweken is een sms dienst ingepland. Het gaat hierbij niet om een vaste consignatieweek/dienst. Medewerkers die sms dienst hebben kunnen in een bepaalde week flexibel in consignatie worden gezet als de weersomstandigheden daartoe aanleiding geven. Omdat ze al 7 van de 21 dagen consignatiedienst hebben, kunnen ze er nog 3 à 4 consignatiediensten bij krijgen voordat ze tegen de grenzen van de wet aan lopen.

Voordeel: dit systeem biedt meer mogelijkheden om pieken op te vangen, doordat er naast de basisploeg altijd een reserveploeg ingezet kan worden. Bovendien is het goed mogelijk om binnen de 13 uur per 24 uur te blijven. Er kan immers een tweede ploeg worden opgeroepen.

Nadeel: de benodigde extra capaciteit en de kosten die verbonden zouden kunnen zijn; er moet aan de drie ploegen een consignatievergoeding worden uitgekeerd.

Voorwaarde is wel dat er voldoende medewerkers zijn om de ploegen te vullen. Een voorwaarde is ook dat de reserveweek niet als reguliere consignatiedienst

wordt ingeroosterd, omdat men dan over het maximaal aantal consignatiediensten per periode uitkomt. Voorwaarde is ook dat er afspraken zijn gemaakt met de ondernemingsraad over de aanzegtermijn van de sms dienst (hoe lang van te voren krijgen medewerkers te horen dat ze inderdaad oproepbaar moeten zijn). Als dit op hele korte termijn gebeurt, zouden medewerkers de oproep kunnen weigeren; ze zijn niet verplicht te komen als het geen consignatie is.

Tabel 3.4 3-ploegenrooster met reserveploeg (consignatie wordt afhankelijk van weersomstandigheden 'aangezet' per periode van 24 uur (van 16.00-16.00 uur)

	Per periode van 24 uur											
	24			24			24			24		
ploeg 1	x			x			x			x		
ploeg 2		x				x			x			x
ploeg 3			x			x				x		
reserve												

In dit voorbeeld zijn er drie ploegen beschikbaar, die niet steeds een hele week zijn geconsigneerd. De consignatiedienst wordt flexibel in werking gezet, zodra de weersomstandigheden hiertoe aanleiding geven. Daarbij kunnen 1 of 2 ploegen per 24 uur worden geconsigneerd. Bijvoorbeeld: voor een 1e (lange) uitruk wordt ploeg 1 opgeroepen, voor een 2e (lange) uitruk ploeg 2. Ploeg 3 is de eerstvolgende keer aan de beurt dat de periode van 24 uur wordt aangezet en ploeg 1 bij een 2^e uitruk in die periode. Er zijn vervolgens nog reservemedewerkers beschikbaar die worden ingezet bij ziekte en bij extreme weersomstandigheden. In het bedrijf waar dit voorbeeld uit komt, wordt gewerkt met scenario's. Afhankelijk van de weersomstandigheden kunnen diverse scenario's klaargezet worden, oplopend van 'normale' winterse omstandigheden waarin een enkele uitruk met preventief strooien voldoet tot 'extreme' winterse omstandigheden waarbij reguliere werkzaamheden vervallen en men overgaat op 12 uur op en 12 uur af diensten.

Voordeel: het is ook bij een langdurige aanhoudende winterse periode goed mogelijk om binnen de 13 uur per 24 uur te blijven, omdat er reservecapaciteit beschikbaar is voor een noodzakelijke tweede uitruk. Een voordeel is ook een optimale gelijkheid in de ploegbelasting en een gelijke verdeling van overwerk, omdat de uitrukken binnen een week gelijk worden verdeeld. Individuele medewerkers worden niet te zwaar belast, omdat ze slechts worden geconsigneerd als de weersomstandigheden hier aanleiding toe geven; dit laat meer ruimte bestaan voor overwerk in de reguliere taak en om binnen de maximale wekelijkse arbeidstijd te blijven.

Nadelen zijn de benodigde extra capaciteit en de mogelijke kosten die hieraan verbonden zijn, doordat drie ploegen – en reservemedewerkers - een consignatievergoeding krijgen. Daarnaast zijn de diensten voor de medewerkers redelijk onvoorspelbaar.

Voorwaarde is dat er voldoende medewerkers zijn om de ploegen te vullen en dat de reserveploeg alle routes kan rijden. Voorwaarde is ook dat er goede afspraken zijn gemaakt met de ondernemingsraad over de aanzegtermijn voor de consignatiedienst.

Tabel 3.5 4-ploegenrooster (1 week op/3 weken af)

	weeknummer															
	48	49	50	51	52	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ploeg 1	x				x				x				x			
ploeg 2		x				x				x				x		
ploeg 3			x				x				x				x	
ploeg 4				x				x				x				x

In dit voorbeeld zijn er vier ploegen, die ieder eens in de vier weken een volle week consignatiedienst hebben.

Voordeel: de belasting van medewerkers duurt slechts 1 week per vier weken; hierdoor zal men minder snel over de maximale gemiddelde werkweek heen komen en is er meer ruimte voor andere werkzaamheden die momenteel in overwerk plaatsvinden.

Nadeel: in geval van ziekte of een 2e (lange) uitruk is er geen reserveploeg om uit te putten. Dit zou op te lossen zijn door bijvoorbeeld de ploegen 1 en 3 en de ploegen 2 en 4 aan elkaar te koppelen als reserve. Het systeem biedt immers de ruimte om medewerkers vaker te consigneren. Een nadeel kan ook zijn dat medewerkers niet te motiveren zijn voor een dergelijk systeem, omdat ze een deel van de consignatievergoeding mislopen en minder kans lopen om ook feitelijk opgeroepen te worden. Het koppelen van twee ploegen aan elkaar, zodat de ene ploeg reserve is voor de andere, kan een deel van deze weerstand wegnemen.

Algemene conclusie over de planning van de consignatiediensten

In de voorbeelden zien we de volgende zaken terug:

- meerdere bedrijven plannen werknemers steeds in een volle week consignatie. Dit heeft als voordeel dat het voor de medewerkers overzichtelijk is. Een groot nadeel is echter dat sneeuw en gladheid zich vaak over meerdere dagen zullen uitspreiden en werknemers dus meerdere dagen aaneen opgeroepen zullen worden; dit kan belastend zijn en belet het nemen van rust na een nachtelijke oproep;
- één bedrijf maakt gebruik van 24 uren consignatie en scenario's. Dit heeft flexibiliteit als voordeel en er kan makkelijker aan de ATW eisen worden voldaan: het aantal consignaties is per ploeg gelijk verdeeld en zal door het "aanzetten" mogelijk onder de 16 maal per seizoen kunnen blijven;
- de ATW stelt een ondergrens voor het aantal ploegen dat wordt ingezet: werknemers kunnen niet vaker dan 14 keer per 4 weken in consignatie zijn (dus wel om de week, maar niet 2 van de 3 weken);
- bij een gering aantal ploegen lossen sommige bedrijven de flexibiliteitsvraag op door het inzetten van reservediensten; hierbij geldt dat dit alleen kan als er niet vaker dan om de twee weken een beroep op de medewerker kan worden gedaan, of - indien dit wel het geval is - de medewerker niet verplicht is om te komen;
- hoe meer ploegen er worden ingeroosterd voor consignatiediensten, hoe flexibeler het bedrijf is en hoe makkelijker er aan de ATW eisen kan worden voldaan (door inzet extra ploeg voor tweede uitruk én bij halen van maximale arbeidsduur per week);
- hoe korter de cyclus, hoe meer kans dat een medewerker aan de beurt komt: het aantal diensten en strooibeurten verandert niet maar wordt beter over de medewerkers verspreid;

- hoe meer ploegen er worden ingeroosterd, hoe makkelijker de reguliere overwerk taken kunnen worden uitgeoefend ook in winterse omstandigheden (bijvoorbeeld in de weekenden);
- hoe meer ploegen (tegelijkertijd) geconsigneerd worden, hoe meer mensen een consignatievergoeding krijgen;
- voor het bedrijf zal de inzet van meer ploegen geen extra kosten uit overwerk meebrengen, aangezien er feitelijk niet meer wordt gewerkt in de gladheidsbestrijding. Het werk wordt alleen over meer mensen verspreid.

Als we de voor- en nadelen van de verschillende getoonde systemen samenvatten kunnen we het volgende concluderen:

- een model met reserveploegen of 24 uur-consignatiediensten biedt het minste risico op ATW knelpunten met de dagelijkse arbeidsduur;
- een systeem met vier ploegen, waarbij steeds twee ploegen aan elkaar gekoppeld worden, biedt het minste risico op ATW knelpunten met de wekelijkse arbeidsduur én de dagelijkse arbeidsduur en biedt de meeste ruimte voor regulier overwerk, gevolgd door een systeem met drie ploegen en een flexibele reserve.

3.2.2 *Duur van de strooiroute*

De duur van de strooiroutes kan afhankelijk zijn van het tijdstip, bijvoorbeeld verkeersdrukte en specifieke weersomstandigheden. De strooiroutes variëren per bedrijf en locatie en duren gemiddeld 2 à 2,5 uur, 2,5 à 3 uur, 3,5 à 4 uur, 4 à 4,5 uur en 5 uur. De duur van de strooiroutes dient in combinatie met een normale werkdag van 8 uur niet de 13 uur per 24 uur te overschrijden. Overigens is de arbeidstijd inclusief woon-werk verkeer (zie § 3.2.3). Dit betekent dat een strooiroute van 5 uur in combinatie met een werkdag van 8 uur wel een probleem kan opleveren, tenzij voor de 5 uur ook het woon-werk verkeer wordt meegerekend of de reguliere werkdag flexibel kan worden ingekort. Bij een langere strooiroute kan het lastiger zijn hieraan te voldoen, zeker in het geval dat de weers- of verkeersomstandigheden ertoe leiden dat er langer over een route gedaan wordt. Bij langere strooiroutes zal de eerste ploeg moeten worden afgewisseld door een tweede ploeg of zal de reguliere werkdag moeten worden ingekort. Dit pleit voor het korter maken van de routes, voor zover mogelijk.

3.2.3 *Oproeptijd is arbeidstijd? Wanneer gaat de arbeidstijd in?*

Door de bedrijven wordt er verschillend aangekeken tegen het moment waarop na een oproep de werktijd ingaat. Bij de meeste bedrijven gaat de werktijd in vanaf het moment van oproep en duurt tot en met het einde van de strooiroute plus een kwartier/halfuur daarna. Bij één bedrijf gaat de werktijd in vanaf het moment van gezamenlijke instructie tot afmelding bij terugkomst plus een half uur voor en na, en bij één bedrijf gaat de werktijd in vanaf het moment van binnenkomst en duurt tot het moment van terugkomst en hoort de reistijd (waarvoor een kilometervergoeding wordt betaald) niet bij de werktijd. In onderstaand kader staat wat de wet hierover zegt.

Arbeidstijd vanaf moment van oproep

In de memorie van toelichting op de wijzigingen van de ATW, zoals die per 1-1-2007 zijn doorgevoerd wordt expliciet aangegeven dat bij consignatie *de arbeidstijd begint zodra de oproep wordt ontvangen door de werknemer*. Dat is een uitzondering op de regel dat woon-werkverkeer geen arbeidstijd is.

Bron: docs.szw.nl/pdf/34/2006/34_2006_3_8965.pdf (Artikel 5.9, lid 7; p. 7)

Dit betekent dat een organisatie *niet* mag bepalen, dat de tijd tussen een oproep en de binnenkomst bij het bedrijf *niet* om arbeidstijd gaat. Dat de tijd tussen een oproep en binnenkomst bij een bedrijf *wel* arbeidstijd is ligt dus vast in de ATW. Overigens is de omvang van de arbeidstijd niet automatisch hetzelfde als de betaalde tijd. Indien bijvoorbeeld in een werkdag van 8 uur een half uur betaalde pauze plaatsvindt, zal de wetgever deze pauzetijd niet bij de arbeidstijd meetellen.

3.2.4 *Korte termijn afroepen consignatie*

Bedrijven kunnen op twee manieren omgaan met consignatie: de meeste bedrijven stellen voor de gehele winterperiode een rooster vast voor consignatiediensten, waarbij een vast wekelijks ritme wordt aangehouden. Er is echter een ook aantal bedrijven dat gebruik maakt van meer ad hoc afroepen van consignatiediensten. Dit kan helpen om - bij niet al te strenge en lange winters - het aantal daadwerkelijke consignatiediensten onder de 16 keer per 16 weken te houden en daarmee geen belemmering voor de maximale werkweek te hebben (de normale 48 uur gemiddeld).

Bedrijven die afhankelijk van de weersomstandigheden de consignatie afroepen doen dit, zodra duidelijk is dat er die dag één of meerdere uitrukken zullen zijn. Als deze diensten korter dan 28 dagen van te voren bekend zijn (en dat zal hier het geval zijn), moeten over het moment van afroepen en de duur van de consignatieperiode afspraken gemaakt zijn met de OR (zie onderstaand kader).

Mededelingen (van de werkgever aan de werknemers) over het arbeids- en rustpatroon.

Uitgangspunt van lid 1 van artikel 4:2 ATW is dat het tijdstip van mededeling over het arbeids- en rustpatroon wordt vastgelegd in de cao of met instemming van de OR. Als de werkgever van dat tijdstip van mededeling over het arbeids- en rustpatroon wil afwijken moet de cao dat toestaan (of mogelijk maken). Ligt er een afspraak met de OR dan moet de OR opnieuw instemming verlenen op basis van artikel 27, lid 1, onder b. van de WOR, met een ander tijdstip van mededeling.

De leden 2 en 3 geven regels voor het geval er geen cao is of als er geen OR is. Dan geldt de algemene regel dat de werknemer tenminste 28 dagen vóór de aanvang van het nieuwe rooster op de hoogte wordt gebracht (dit staat in lid 2 van artikel 4:2 ATW).

Indien door omstandigheden gedwongen kan de werkgever deze periode ook terugbrengen tot 4 dagen. Met uitzondering van de wekelijkse onafgebroken rusttijd en de arbeid op zondag, die blijven op 28 dagen staan. Dit is geregeld in lid 3 van artikel 4:2 ATW.

Bron: Overheid.nl

Het voordeel van artikel 4:2 ATW is dat eigenlijk gestimuleerd wordt om overleg te plegen tussen de werkgever en de OR; zij kunnen immers vrijelijk afspraken maken die afwijken van de leden 2 en 3 van artikel 4.2 ATW. Dat wil zeggen, dat het mogelijk wordt om werknemers 4 dagen van te voren duidelijk te maken op welke da-

gen ze zullen worden ingezet. Overigens, Artikel 4:2 ATW is niet strafbaar (beboetbaar) gesteld in de ATW.

Dit zelfde artikel kan ook worden gebruikt om scenario's voor roosters af te spreken met de medezeggenschap en deze scenario's bij bepaalde weersomstandigheden flexibel (binnen de 28 dagen aanzegtermijn) in te zetten. Denk bijvoorbeeld aan het opschalen van 2 ploegen, naar een 4 ploegensysteem met reservedienst; of een drieploegensysteem met aangepaste werk/strooitijden; of het opschalen naar zelfs een 12 uur op-12 uur af systeem bij zeer extreme weersomstandigheden.

3.2.5 *Consignatievergoeding en overwerkvergoeding en extra's*

Door alle bedrijven wordt conform de cao (WeNB afval en milieu services en CAR UWO) bij een oproep de overwerkvergoeding betaald. Door één bedrijf wordt een hogere 'winterdienstvergoeding' betaald. In plaats van een vergoeding is ook 'tijd voor tijd' bij een aantal bedrijven mogelijk, waarmee medewerkers in overleg de gewerkte tijd op een ander moment kunnen compenseren met vrije tijd (de toeslag moet wel uitbetaald worden). Deze tijd voor tijd regeling kan helpen om het knelpunt van de maximale werkweek op te lossen. In dat geval zal dan wel het extra werk uit consignatie binnen 16 weken moeten worden gecompenseerd.

De consignatievergoeding wordt betaald voor de periode dat men geconsigneerd is, conform de cao per uur dat men feitelijk geconsigneerd is. Dit varieert per bedrijf en kan de hele winterdienstperiode gelden of alleen voor de periode dat afhankelijk van de weersomstandigheden de consignatie is aangezegd (24 uur of een week). De reserve-/sms-ploeg krijgt bij de bedrijven die dat toepassen een halve consignatievergoeding (welke door een bedrijf na een strenge winter in zijn geheel is uitgekeerd).

Bedrijven zorgen ook voor extra's om de winterdienst voor medewerkers aantrekkelijk te maken. Voorbeelden zijn lunchpakketjes en/of warme maaltijden, warme drankjes in de kantine, goede/opvallende kleding, verzekerd tegen schade aan de privéauto tijdens vervoer naar werk, vergoeding winterbanden voor de privéauto, etentje na afloop winterperiode met alle winterdienstmedewerkers, bloemetje voor de partner.

3.2.6 *Inhuur/uitbesteden*

In plaats van het inzetten van meer ploegen of reserveploegen huren de bedrijven de extra capaciteit die nodig is bij sneeuw of gladheid ook in of besteden ze werkzaamheden uit. In de praktijk bestaan de consignatieploegen uit eigen medewerkers, uit een mix van eigen medewerkers en inhuur, of volledig uit inhuur. Inhuur (al dan niet met materieel) kunnen aannemers zijn, ZZP-ers (bijvoorbeeld hoveniers, grondwerkers), uitzendkrachten. Ook komt het voor dat een gemeente aanbiedt om medewerkers uit de groenvoorziening of riolering in te zetten. Aan aannemers wordt over het algemeen de eis gesteld, dat zij zich aan de ATW houden; dit wordt niet gecontroleerd. Uitzendkrachten worden ook wel ingezet om een deel van de gewone werkzaamheden van eigen medewerkers over te nemen die de gladheidsbestrijding doen. Onder de vraag hoe om te gaan uitbesteden ligt de vraag naar wat het bedrijf als eigen kerntaak ziet en of men bereid is om deze taak uit te besteden. Een voordeel van inhuur van externen is dat er extra capaciteit beschikbaar is op momenten dat de basisploeg te klein is. Een ander voordeel kan zijn, dat het probleem (en de planning) van de consignatiediensten wordt overgeheveld naar de onderaannemer. Zo ontstaat er in de eigen organisatie rust en ruimte. Men vindt uitbesteden echter lang niet altijd een prettige gedachte en voelt zich nog steeds verantwoordelijk voor het naleven van de ATW door de onderaannemer. Er zijn

echter ook negatieve ervaringen met inhuur, met name onvoldoende betrokkenheid van inhuurkrachten, onvoldoende kwaliteit of niet op komen dagen na een oproep. In alle gevallen is het belangrijk dat goede afspraken worden gemaakt met onderaannemer of de flexleverancier, ten aanzien van de uitvoering van de taak én het naleven van de ATW.

4 Oplossingsrichtingen en aanbevelingen

4.1 Uitgangspunten en juridisch kader

4.1.1 *Uitgangspunten: woord vooraf*

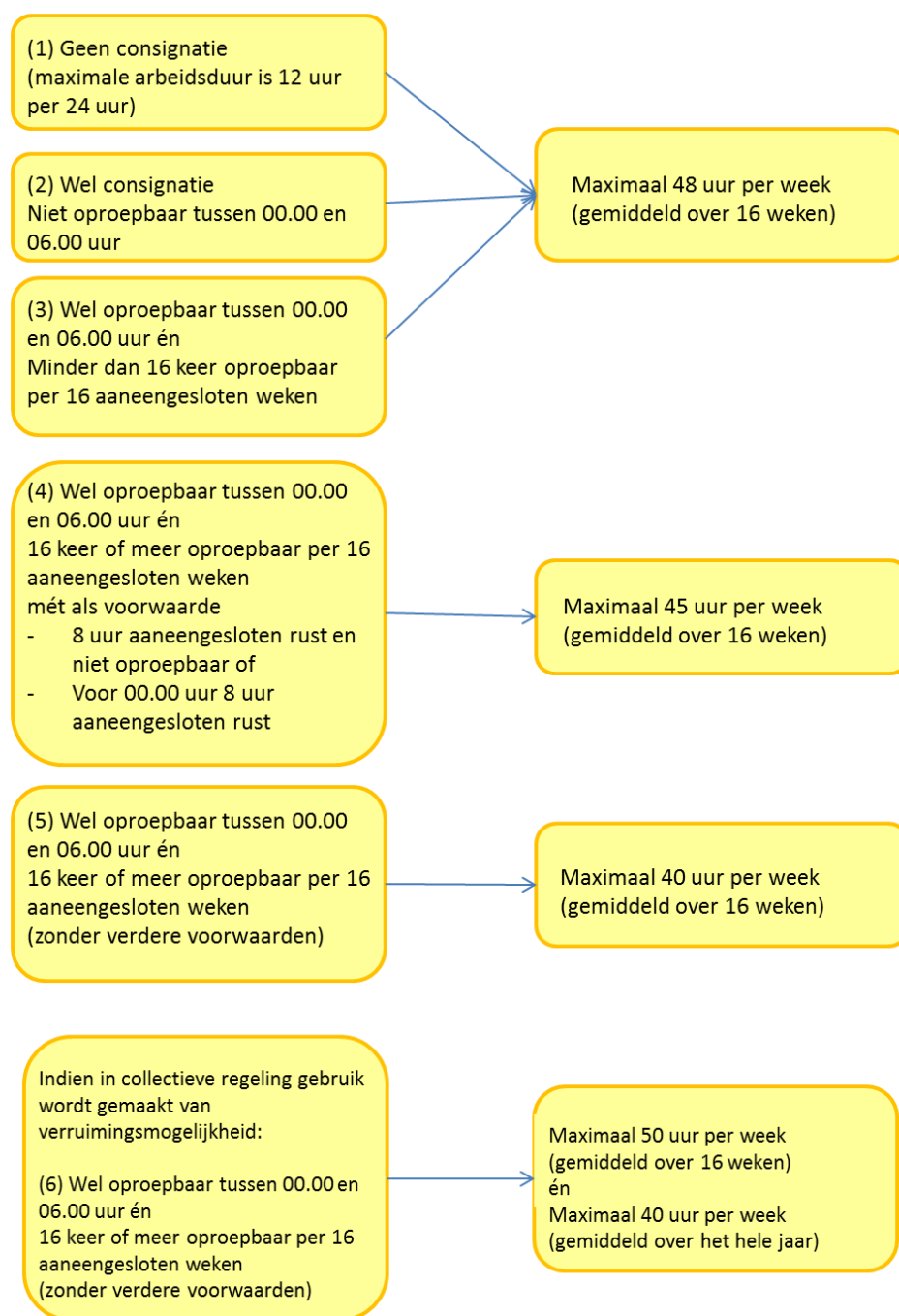
Een centraal uitgangspunt bij de te zoeken oplossingen is dat gehandeld wordt volgens de geest van de wet én als een goed werkgever. Dit betekent dat oplossingen die 'zoeken naar de mazen in de wet' niet worden besproken; denk aan het afkopen van consignatie, of consignatie anders noemen en hetzelfde blijven doen. Goed werkgeverschap betekent dat bedrijven zich houden aan de kaders die de wet heeft gesteld om medewerkers te beschermen en hen gezond te houden. Als de bedrijven niets doen lopen ze niet alleen het risico om een boete te krijgen. Belangrijker is het risico op de gezondheid van de medewerkers en de veiligheid voor medewerker en samenleving. Wat als een medewerker tijdens de gladheidsbestrijding een ongeluk veroorzaakt doordat deze te veel uren gewerkt heeft en oververmoeid is? In het kader van consignatiediensten geldt een aantal mogelijke sociale en gezondheidsrisico's: op de dagen dat medewerkers oproepbaar zijn, zijn ze beperkt in hun sociale leven, ze moeten 'in de buurt blijven' en kunnen geen alcohol drinken en slapen mogelijk onrustig in afwachting van een oproep. Als er sprake is van een feitelijke oproep, hangt de belasting af van het tijdstip en de duur van deze oproep. Maar gezondheidsrisico's kunnen vooral ontstaan doordat gewerkt wordt in de nacht en de vroege ochtend (gebroken nachtrust), in de avond en het weekend (inbreuk op sociale activiteiten) en door lange werkdagen en werkweken, waardoor oververmoeidheid kan ontstaan. Er kan weinig worden gedaan aan het tijdstip van werken, aangezien dit afhankelijk is van de weersomstandigheden en de situatie op de weg. Wel kan wat gedaan worden aan herstel mogelijkheden (rust na een nachtelijke oproep) en het beperken van de belasting per persoon (spreiding van de oproepen over medewerkers).

4.1.2 *Juridisch kader*

De juridische kaders zijn in dit rapport duidelijk geworden, evenals de mogelijkheden en onmogelijkheden van de toepassing van de wet voor deze sector. De voornaamste wettelijke regels waar de bedrijven zich dus aan zullen moeten houden - 'plotseling onvoorziene situaties' daargelaten - betreffen:

- niet meer dan 13 uur per 24 uur werken (waarbij de werktijd ingaat op het moment van oproep);
- niet meer dan 14 dagen per 4 weken oproepbaar zijn;
- per 4 weken 2 maal 2 aaneengesloten dagen niet oproepbaar zijn en ook niet (over)werken, en
- binnen de maximale werkweek blijven volgens de consignatieregels.

Voor wat betreft de maximale werkweek conform de ATW (48, 45 of 40 uur) vat Figuur 4.1 hieronder de mogelijke scenario's samen. Duidelijk is dat de verruimingsmogelijkheid die het ATB biedt voor de gladheidsbestrijding geen soelaas biedt, omdat het een beperking in het gemiddeld aantal uur per jaar geeft. Bij 'plotseling onvoorziene situaties' kan incidenteel een beroep worden gedaan op artikel 5:10 ATW, maar we gaan er van uit dat de bedrijven de opvang van de gladheidsbestrijding voor 95% goed geregeld moeten hebben voor 'normale' winterse omstandigheden. Overigens zal ook na toepassing van artikel 5:10 ATW overschrijdingen van dagelijkse en wekelijkse rust op een later tijdstip wel gecompenseerd moeten worden.



Figuur 4.1 Zes verschillende situaties en de daarbij geldende maximale gemiddelde werkweek volgens de ATW/ATB

Het meest waarschijnlijke scenario voor de gladheidsbestrijding is situatie 4 in de figuur. Dit betekent dat werknemers vaker dan 16x in 16 weken, maar niet meer dan 14x in 4 weken, geconsigneerd zijn, en dat ze de dag na een nachtelijke oproep 8 uur moeten kunnen rusten. In dat geval kunnen ze gemiddeld 45 uur per 16 weken werken, wat betekent dat ze dus gemiddeld 5 uur overwerk kunnen verrichten. Hieronder gaan we verder in op hoe bedrijven dit kunnen realiseren.

4.2 Oplossingsrichtingen en voorwaarden

4.2.1 Oplossingen in de consignatieroosters

Er zijn verschillende keuzes mogelijk in de consignatieregeling. Daarbij spelen de volgende overwegingen een rol:

- *Meerdere ploegen:* consigneren met meer ploegen geeft meer flexibiliteit, betere spreiding van de belasting over medewerkers en betere mogelijkheden om binnen de grenzen van de wet te blijven. Echter, medewerkers kunnen het vervelend vinden, omdat ze te weinig aan de beurt zijn of minder vergoeding krijgen. En, er zullen meer mensen beschikbaar moeten zijn en mogelijk moeten deze mensen breder inzetbaar zijn op meerdere routes. Indien er voor wordt gekozen om meerdere ploegen tegelijk beschikbaar te hebben, kunnen de kosten voor consignatievergoeding omhoog gaan. De overwerkkosten uit de oproepen zelf niet, omdat door een ander systeem niet meer of minder gladheid wordt bestreden. Als bedrijf kun je er voor kiezen om toch iedereen eenzelfde vergoeding te bieden, ondanks dat men feitelijk minder vaak geconsigneerd is. De bedrijven hebben er immers belang bij dat er voldoende vrijwilligers blijven voor de consignatiedienst.
- *Flexibel consigneren:* er kan een keuze worden gemaakt tussen ploegen consigneren gedurende de hele winterperiode of ad hoc korte termijn consignatie (waarbij de consignatie afhankelijk van de weersomstandigheden aangezegd wordt). Korte termijn consignatie biedt meer flexibiliteit en betere mogelijkheden om binnen de wet te blijven. Het kan er ook voor zorgen dat men onder de 16 keer geconsigneerd zijn per 16 weken uitkomt, waardoor de gemiddelde werkweek per 16 weken 48 uur mag zijn. Voor medewerkers geeft het enerzijds rust, omdat ze zich minder vaak beschikbaar hoeven te houden. Anderzijds kan het meer onrust geven, omdat ze pas op korte termijn weten waar ze aan toe zijn. Medewerkers kunnen het ook vervelend vinden, omdat zij hierdoor minder consignatievergoeding krijgen dan wanneer zij de hele winterperiode geconsigneerd zijn. Bij een systeem van flexibel consigneren zal met de ondernemingsraad moeten worden afgesproken wat een redelijke aanzegtermijn is voor de consignatiedienst. Ook lijkt het gerechtvaardigd om medewerkers (in plaats van de huidige consignatievergoeding) voor de hele winterperiode een 'flexibiliteitsvergoeding' te bieden.
- *Periode van consignatie:* De meeste bedrijven hanteren een volle week als consignatieperiode voor een ploeg of medewerker. Dat heeft als voordeel dat het voor de medewerker overzichtelijk is wanneer deze geconsigneerd zal zijn. Een nadeel is echter dat extreme winterse weersomstandigheden zich vaak concentreren binnen een of twee weken en dat er dan dus slechts op een deel van de werknemers een beroep gedaan kan worden. Dit wordt sterker naarmate er meer ploegen zijn. Er mag dan wel in 1 week 60 uur gewerkt worden maar dit heeft veel invloed op de andere weken. Een voordeel is ook dat werknemers meer zeker zijn van de rustmogelijkheid op de dag na een oproep. Een betere optie is om mensen per 24 uur te consigneren, bijvoorbeeld op enkele vaste dagen van de week.
- *Werken met scenario's:* afhankelijk van de weersomstandigheden kunnen diverse scenario's 'klaargezet worden' (afgestemd met de OR), oplopend van 'normale' winterse omstandigheden waarin een enkele uitruk met preventief strooien voldoet tot 'extreme' winterse omstandigheden waarbij reguliere werkzaamheden vervallen en men overgaat op 12 uur op en 12 uur af diensten. In normale weersomstandigheden kan dan bijvoorbeeld voor een week geconsig-

neerd worden, terwijl er bij meer extreme omstandigheden naar een 24 uren consignatie wordt overgeschakeld. Scenario's waarbij sprake is van korte termijn consignatie (die aangezegd wordt) bieden meer flexibiliteit en betere mogelijkheden om binnen de wet te blijven. De basis werktijdenregeling zal moeten worden afgestemd met de ondernemingsraad. En ook over de aanzegtermijn van consignatie moeten afspraken gemaakt worden met de OR.

Gezien deze overwegingen geven we het volgende advies:

- probeer met minimaal 3 ploegen te werken en een reservesysteem in te richten;
- ga in overleg met de ondernemingsraad over een systeem van flexibel consigner, eventueel in combinatie met de invoering van verschillende scenario's;
- bezuinig niet op consignatievergoeding, flexibiliteit en commitment van het personeel voor de gladheidsbestrijding is waardevol.

4.2.2 Voorwaarden

Om dit overleg met de ondernemingsraad goed te kunnen voeren, is goede kennis van de juridische context, een visie op overwerk en adequate management informatie nodig. Het gaat om de volgende zaken:

- kennis over de feiten. Hoeveel werken de werknemers eigenlijk? Niet alle bedrijven hebben een adequaat tijdregistratiesysteem, waarmee overwerk en werktijden uit overwerk gevolgd kunnen worden. Niet alle bedrijven hebben goed zicht op de vraag hoeveel overwerk nu feitelijk wordt verricht door individuele werknemers. Inzicht in de feiten is een eerste voorwaarde om je aan de wettelijke kaders te kunnen houden;
- wat vind je sociaal en acceptabel? Inzicht in wat overwegingen of beperkingen zijn of wat is ontstaan door gewoontes is een voorwaarde om keuzes te kunnen maken in waar je wilt staan als bedrijf. Om welke redenen worden bijvoorbeeld bepaalde taken en werkzaamheden in het weekend standaard als overwerk uitgevoerd, en niet 'gewoon' ingeroosterd binnen de reguliere werkweek? Voor een deel van de medewerkers zal de branche met name interessant zijn omdat men extra uren kan werken en extra inkomen kan verdienen;
- weten wat mag en wat je wilt toestaan? Hoeveel overuren kunnen medewerkers op jaarbasis maken binnen de wettelijke kaders? Hoeveel overuren wil je ze laten maken? Hoeveel uur vinden we acceptabel als feitelijke werkweek? Afhankelijk van de aard van het werk kunnen gezondheidsrisico's ontstaan als gevolg van extreem lange werkweken. Denk dus voldoende na over het voorkomen van een opstapeling van overwerk uit reguliere taken en overwerk uit consignatie;
- financiële tegemoetkoming of overgangsregeling? Kan er eventueel een overgangsregeling ingevoerd worden voor individuen als je overwerk wilt inperken of als de vergoeding uit consignatie voor individuen omlaag gaat doordat de consignatie over meer mensen wordt gespreid? Heb je een flexibiliteitsvergoeding over voor de vrijwilligers die inzetbaar zijn voor de gladheidsbestrijding?
- houden aan de regels. In hoeverre zijn teamleiders en planners goed op de hoogte van de (ingewikkelde) regels ten aanzien van consignatie. Het is belangrijk om teamleiders/planners goed te instrueren en afspraken te maken over wat er aan overwerk gedaan kan worden en door wie en wat de wettelijke kaders zijn. Dit ook om verschil in interpretatie van de wet tussen teamleiders te voorkomen;

- lengte van de routes: naarmate de routes langer zijn ontstaat er sneller een probleem met de maximale dagelijkse arbeidstijd. In hoeverre is het inkorten van de routes een mogelijkheid?

4.2.3 *Kosten*

Tenslotte nog enkele opmerkingen over financiën, vanuit drie perspectieven: de medewerker, de organisatie en de klant:

- inkomsten medewerkers: de bedrijven lijken het er over eens dat besparing op de vergoedingen van medewerkers niet als middel gebruikt zou moeten worden om de sneeuw- en gladheidsbestrijding adequaat te organiseren. Dit komt de motivatie van de medewerkers en de sfeer binnen een bedrijf niet ten goede en doet geen recht aan de toegenomen complexiteit en druk op de gladheidsbestrijding;
- kosten voor meer ploegen? De kosten voor de inzet van extra ploegen zouden kunnen meevallen. Een exacte berekening hiervoor kunnen we op basis van dit onderzoek niet maken. Als er meer ploegen ingezet worden, dan zijn er per individu minder kosten voor het bedrijf (omdat ze minder vaak worden ingezet), maar over het geheel genomen zijn er niet meer kosten als de consignatie verspreid wordt over meer mensen, tenzij het bedrijf er voor kiest om meer ploegen in te zetten, maar de huidige vergoeding per persoon ongemoeid te laten. Ook zijn er meer kosten als je met reserveploegen gaat werken, omdat er dan twee ploegen tegelijk oproepbaar zijn;
- rekening bij opdrachtgever: gezien de toegenomen druk op de gladheidsbestrijding en de noodzaak om binnen de kaders van de wet en als goed werkgever te kunnen handelen is het niet meer dan vanzelfsprekend, dat kosten in rekening worden gebracht bij de opdrachtgever. Mogelijk dat hiervoor lange dienstverleningscontracten met opdrachtgevers opengebroken moeten worden en dat er nieuwe contractafspraken gemaakt moeten worden. Opdrachtgevers mogen zich realiseren dat de sneeuw- en gladheidsbestrijding de afgelopen jaren professioneler is geworden en dat consignatie belastend is voor bedrijven. Daar mag iets tegenover staan.