

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

27 oktober 2004



Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Beskæftigelsesministeriets grundnotat om direktivforslag om ændring af direktiv 2003/88/EF vedrørende visse aspekter af organisering af arbejdstiden, KOM(2004) 607.

P. H. M. M.

Grundnotat

Folketingets Europaudvalg

Akl/ArC
LDJ/JIC

Kopi: Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg

Grundnotat om direktivforslag om ændring af direktiv 2003/88/EF vedrørende visse aspekter af organisering af arbejdstiden (KOM(2004)607).

22. oktober 2004

Sag nr. 6309-0001

Baggrund

Kommissionen har den 22. september 2004 fremlagt et direktivforslag om ændring af direktiv 2003/88/EF vedrørende visse aspekter af organiseringen af arbejdstiden (KOM(2004)607). Forslaget har hjemmel i TEF art. 137.

Forslaget er udformet på baggrund af en høring af medlemslandene, som Kommissionen iværksatte i foråret 2004.

Formålet med forslaget er i høj grad at få løst de problemer i forhold til arbejdstilrettelæggelsen i medlemsstaterne, som blev skabt med SIMAP-dommen og forstærket med JAEGER-dommen. Inden fremsættelsen af forslaget har Kommissionen i overensstemmelse med traktatens artikel 138 inddraget arbejdsmarkedets parter, der imidlertid meddelte Kommissionen, at man ikke ønskede at indlede forhandlinger om en aftale i medfør af traktatens artikel 139.

Om SIMAP- og JAEGER-dommene kan det anføres, at førstnævnte dom fastslog, at rådighedsvagter, der tilbringes på arbejdsstedet, skal medregnes til arbejdstiden, hvilket betød, at det i en række brancher, herunder i særdeleshed sundhedssektoren, ville blive meget vanskeligt at opfylde direktivets krav om, at der højst må arbejdes 48 timer om ugen i gennemsnit. Sidstnævnte dom bekræftede dette og knæsatte desuden, at kompenserende hviletid skal afvikles i fuld udstrækning umiddelbart efter arbejdstids ophør.

Ifølge det gældende arbejdstidsdirektiv skulle den såkaldte "opt out"-bestemmelse i artikel 22 tages op til overvejelse, og også dette afspejles i det fremsatte forslag.

Indhold

Direktivforslaget indeholder tre hovedelementer, som netop har de problemstillinger, der udspringer af SIMAP- og JAEGER-dommene, før øje. Desuden indebærer forslaget en opstramning af den ovenfor nævnte "opt out" (hvorefter lønmodtagere individuelt kan fraskrive sig loftet på maksimalt 48 timers arbejde om ugen i gennemsnit). Disse elementer gennemgås nedenfor:

1) Det foreslås, at inaktiv rådighedstid ikke medregnes til arbejdstiden. I den forbindelse indføres nye **definitioner af rådighedstid og inaktiv rådighedstid**.

2) Det foreslås, at der gives mulighed for at **udvide referenceperioden** for beregning af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid fra udgangspunktet på fire måneder op til 12 måneder ved lovgivning, hvilket hidtil kun har været muligt i medfør af kollektiv overenskomst.

3) Det foreslås, at **kompenserende hviletid** skal afvikles inden for rimelig tid og ikke senere end efter 72 timer.

4) **"Opt out"-en** bibeholdes, men i beskåret form, idet der kun må arbejdes mere end 65 timer om ugen i referenceperioden, hvis den enkelte lønmodtagers adgang til at aftale sig ud af loftet på 48 timer har hjemmel i en kollektiv overenskomst eller aftale. Desuden fastsættes det, at sådanne aftaler ikke kan indgås i forbindelse med ansættelsen eller i en eventuel prøvetid. Muligheden for at indgå individuelle aftaler om at se bort fra loftet på 48 timer skal være hjemlet i overenskomst, men i tilfælde, hvor der ikke findes en overenskomst eller repræsentanter, der kan indgå aftaler på arbejdstagernes vegne, kan der ved lov gives adgang til at indgå sådanne individuelle aftaler. Det anføres endelig, at direktivet og i særdeleshed "opt out'en" skal tages op til overvejelse 5 år efter, at direktivforslaget træder i kraft.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Direktivforslaget må betragtes som værende i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet, da der er tale om et forslag om ændring af et direktiv på baggrund af to domme, der har givet anledning til betydelige problemer i medlemslandene.

Gældende dansk ret

Reglerne om maksimal ugentlig arbejdstid og de definitioner, der er relevante i den forbindelse, findes i lov om gennemførelse af dele af arbejdstidsdirektivet, jf. lovbekendtgørelse nr. 896 af 24. august 2004. Her vil de nye definitioner af rådighedstid skulle indarbejdes, mens den hjemmel, der er i § 9 til at udnytte direktivets undtagelsesmuligheder, hvortil "opt out'en" hører, hidtil ikke har været anvendt. En eventuel udvidelse af referenceperioden for beregning af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid vil kunne gennemføres med hjemmel i § 9.

Regler om afvikling af hviletid mv., herunder hvordan rådighedsvagter skal behandles i den forbindelse, findes i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 324 af 23. maj 2002 om hvileperiode og fridøgn mv., som har hjemmel i arbejdsmiljøloven, og også her vil der skulle foretages ændringer, hvis direktivforslaget vedtages.

De særlige arbejds- og hviletidsregler for fiskere på havgående fiskeskibe er gennemført i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 516 af 21. juni 2002 om fiskeres hviletid mv.

For så vidt angår offshore-området udgøres retsgrundlaget af bekendtgørelse nr. 630 af 1. juli 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelsen af arbejdstiden på havanlæg, som har hjemmel i lov nr. 292 af 10. juni 1981 om visse havanlæg med senere ændringer. Idet man gennem denne bekendtgørelse har gennemført regler, der som minimum svarer til direktivets beskyttelsesniveau, gælder lov om gennemførelse af dele af arbejdstidsdirektivet ikke for dette område, jf. § 1, stk. 4, i lovbekendtgørelse nr. 896 af 24. august 2004.

Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold. Følgende høringssvar er modtaget:

DA finder generelt, at Kommissionens direktivforslag slet ikke i tilstrækkelig grad bidrager til at øge fleksibiliteten på det europæiske arbejdsmarked. DA finder mere konkret, at fastholdelsen af en referenceperiode på som udgangspunkt fire måneder ikke afspejler den europæiske virkelighed. Efter DAs opfattelse burde direktivet i stedet direkte hjemle parternes adgang til at aftale en længere referenceperiode end de foreslåede 12 måneder. DA støtter, at medlemsstaterne får mulighed for ved lov at fastsætte referenceperioden for den maksimale ugentlige arbejdstid til 12 måneder. Herved bliver der mulighed for at ligestille den del af arbejdsmarkedet, hvor reguleringen sker på grundlag af individuelle kontrakter med den overenskomstdækkede del af arbejdsmarkedet. DA anerkender endvidere, at definitionerne af rådighedstid og inaktiv rådighedstid hjælper til at løse problemer for alle virksomheder med overvågningsopgaver, hvor det er nødvendigt at have et beredskab. DA fastholder samtidig, at definitionen af arbejdstid generelt er for bred, hvilket også er årsag til problemerne med rådighedsvagter. Efter DA's opfattelse er det vanskeligt at se den nærmere begrundelse for indførelsen af en 72 timersgrænse ved afholdelse af kompenserende hvileperioder. Man burde i denne forbindelse i højere grad tage udgangspunkt i praksis i de forskellige medlemsstater. DA savner endvidere argumenter i forslaget for at foretage stramninger i adgangen til individuelt at aftale, at 48-timersreglen ikke finder anvendelse. Tværtimod er anvendelsen af denne mulighed for at fravige 48-timers reglen ved individuel aftale i god overensstemmelse med reglerne på den del af arbejdsmarkedet, hvor løn- og ansættelsesvilkår fastsættes ved individuel kontrakt.

FA er tilfredse med forslaget med hensyn til indførelsen af inaktiv tid og udvidelsen af referenceperioden for beregning af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid.

DSI vurderer, at ændringerne, der foreslås, kan være til betydelig fordel med hensyn til regelafklaring og konkret planlægning for de mennesker, som har forskellige hjælpeordninger, eksempelvis efter lov om socialservice § 77.

FTF vender sig generelt imod de ændringer, der foreslås, idet ændringerne angiveligt forringer lønmodtagernes vilkår. FTF finder, at der ikke er behov for at give mulighed for en udvidelse af referenceperioden til 12 måneder ved lov, da der i dag er mulighed for en sådan udvidelse via kollektive overenskomster. I den forbindelse nævner FTF, at det forekommer uacceptabelt, at

der åbnes for en 65 timers uge over en meget lang periode. I relation til forslagene om rådighedstid, inaktiv tid og kompenserende hviletid finder FTF, at der er tale om en forringelse af lønmodtagernes sikkerheds- og sundhedsmæssige forhold og af forholdet mellem arbejds- og familieliv. Endelig finder FTF, at forslaget om generel adgang til ved individuel aftale at fravige reglen om gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på 48 timer udgør en forringelse af lønmodtagernes vilkår på det danske arbejdsmarked.

AC mener på det overordnede plan, at direktivforslaget primært tilgodeser arbejdsgiversidens ønske om fleksibilitet, og at det kan underminere det danske overenskomsts system, da muligheden for at indgå individuelle aftaler om at fravige arbejdstidsbestemmelserne kan udgøre et incitament til ikke at indgå nye kollektive aftaler og til ikke at forny de eksisterende. AC fraråder dansk opbakning til de af Kommissionen foreslåede ændringer. AC fraråder desuden indførelsen af de to nye arbejdstidsbegreber, da betydningen og rækkevidden af dem skaber betydelig usikkerhed og uklarhed. Hvis de nye tidsbegreber alligevel fastholdes, skal AC som et minimum anmode om, at usikkerheden om begrebernes indbyrdes sammenhæng, herunder hvorvidt inaktiv kan betragtes som hviletid, afklares, inden et endeligt direktiv vedtages. I relation til forslaget om udvidelsen af referenceperioden finder AC, at fravigelse fra hovedreglen om en fire måneders referenceperiode kun bør kunne ske på basis af aftaler mellem parterne. AC finder endvidere forslaget om kompenserende hviletid meget uheldigt, da det vil kunne medføre urimeligt lange og helbredstruende arbejdsperioder for lønmodtagere. AC mener, at en sådan bestemmelse helt bør udgå, da referenceperioderne allerede i dag kan udvides efter nærmere aftale. I forhold til "opt out"-en ser AC positivt på, at Kommissionen har søgt at stramme op på anvendelsen heraf, men foretrækker, at muligheden helt fjernes. Efter AC's opfattelse sættes arbejdstiden reelt op til 65 timer om ugen, og de beskyttelsesforanstaltninger, direktivet opstiller, er intet værd. Som minimum foreslår AC, at arbejdsgiver tillægges bevisbyrden for, at betingelserne for at anvende "opt out"-en er iagttaget.

Det Kommunale Kartel (KK) finder det overordnet uacceptabelt, at Kommissionen i et arbejdsmiljødirektiv foreslår forringelser af lønmodtagernes sikkerheds- og sundhedsmæssige forhold. KK vurderer, at denne nye praksis ikke er i overensstemmelse med traktatens mål. Mere konkret betragter KK forslaget om kompenserende hviletid som en klar forringelse. KK foreslår, at direktivet som minimum bør indeholde bestemmelser om, hvor ofte en hvileperiode kan udskydes, og om det kan gælde flere dage i træk. Udskydelsesmuligheden i så lang en periode er dybt kritisabel under hensyn til den enkeltes sundhed og sikkerhed."

KL hilser Kommissionens forslag velkomment. KL fremhæver vigtigheden af, at de nye definitioner og bestemmelserne om hviletid i forslaget gennemføres. KL opfordrer til, at eventuelle mindre problemer, der måtte blive påpeget, ikke kommer til at dominere den danske holdning til forslaget.

LO er overordnet af den opfattelse, at direktivforslaget er et skridt i den forkerte retning. De nye definitioner vil ifølge LO gøre det vanskeligere at skabe sammenhæng mellem arbejds- og familieliv, og det vil rejse nye fortolknings-spørgsmål. Hvis det skulle være muligt at definere rådighedstid som andet

end arbejdstid, bør det ikke kunne ske uden hjemmel i kollektiv overenskomst. LO er betænkelig ved muligheden for at udskyde afvikling af kompenserende hviletid i op til 72 timer, da en sådan forringelse af arbejdstidsreglerne vil kunne medføre, at lønmodtagere får endog meget lange arbejdsperioder uden hvil. LO tager skarp afstand fra forslaget om, at referenceperioden for beregning af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid skal kunne udvides til 12 måneder ved lov alene efter konsultation med arbejdsmarkedets parter, da en sådan mulighed vil svække incitamentet til at indgå kollektive overenskomster. Dog finder LO, at de foreslåede præciseringer omkring referenceperioden er hensigtsmæssige. Efter LO's opfattelse burde direktivforslaget indeholde en udfasning af "opt out'en" frem for blot en mindre indskrænkning heraf. Det er således uacceptabelt, at det fortsat er muligt at have en ugentlig arbejdstid på 65 timer på det europæiske arbejdsmarked, og LO tager det for givet, at "opt out'en" heller ikke vil blive udnyttet i Danmark fremover.

Amtsrådsforeningen (ARF) mener overordnet, at Kommissionens forslag er et konstruktivt forsøg på at rette op på de problemer, som SIMAP- og Jaegerdommen skabte for arbejdstilrettelæggelsen i blandt andet sygehusvæsenet og på sociale døgninstitutioner. ARF vurderer, at indførelsen af begrebet inaktiv tid under vagt er helt essentielt for at imødegå nogle af de problemer, som EF-domstolens afgørelser skabte for varetagelsen af den offentlige service i Danmark. ARF støtter derfor varmt Kommissionens forslag om indførelse af begrebet inaktiv tid. ARF finder endvidere, at forslaget om kompenserende hviletid vil genindføre den fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen, som ikke mindst er vigtig i perioder med eksempelvis vakante stillinger, ferieafholdelse eller sygdom blandt personalet. ARF hilser ligeledes Kommissionens forslag om udvidelse af referenceperioden velkomment, da også det vil bidrage til at sikre fleksibiliteten. Endelig finder ARF det vigtigt, at forslaget om en stramning af "opt out"-mulighederne ikke kommer til at blokere for gennemførelsen af Kommissionens øvrige ændringsforslag.

Tidligere forelæggelse

Kommissionens ændringsforslag har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet den 4. oktober 2004.

Statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser

Ændringsforslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Vedrørende lovgivningsmæssige konsekvenser - se afsnittet om gældende dansk ret ovenfor.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ændringsforslaget vurderes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.