



Europaudvalget og Arbejdsmarkedsudvalget EU-Konsulenten

Til: Udvalgenes medlemmer og stedfortrædere
Dato: 28. april 2009

Forhandlingerne om arbejdstidsdirektivet er brudt sammen

Det lykkedes ikke for repræsentanterne fra Rådet og Europa-Parlamentet at nå frem til et kompromis om en ændring af EU's arbejdstidsdirektiv fra 1993, da de sent i aften den 27. april 2009 mødtes til de afgørende drøftelser i Forligsudvalget. Forhandlingerne om ændringsdirektivet har stået på i fem år. Kommissionen fremsatte forslaget i 2004, bl.a. som reaktion på to domme fra EF-Domstolen.

Det er første gang siden ikrafttrædelsen af Amsterdamtraktaten i 1999, som væsentligt udvidede området for anvendelsen af den fælles beslutningsprocedure, at Forligsudvalget – som er det sidste trin i proceduren – ikke har kunnet nå frem til en afgørelse.

Arbejdstidsdirektivet fra 1993

I 1993 vedtog Rådet EU's arbejdstidsdirektiv¹, som har det overordnede formål at sikre arbejdstagernes sikkerhedsmæssige, hygiejnemæssige og sundhedsmæssige vilkår under arbejde. Det grundlæggende princip i direktivet er, at alle arbejdstagere bør have passende hvileperioder – dagligt, ugentligt og årligt – ligesom der bør være et loft over den ugentlige arbejdstid. Direktivet regulerer også visse aspekter af natarbejde.

Efter direktivet har en arbejdstager **som minimum** krav på:

¹ Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EFT L 307 af 13.12.1993, s. 18). Direktivet blev senest ændret i 2000 og er siden blevet kodificeret (sammenskrevet) i 2003 ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF.

- en hviletid på 11 timer for hver 24 timers periode
- en pause når arbejdsdagen er mere end 6 timer lang
- mindst en hviledag om ugen
- en arbejdsuge på højst 48 timer i gennemsnit beregnet på grundlag af en referenceperiode på højst 4 måneder
- 4 ugers betalt ferie
- højst 8 timers natarbejde i en 24 timers periode.

På grund af britisk pres under forhandlingerne om direktivet blev der også indsat en særlig "opt-out bestemmelse"², hvorefter medlemsstaterne kan fravige reglen om en maksimal arbejdstid på 48 timer, hvis arbejdsgiveren og arbejdstageren er enige herom. Ifølge direktivet skulle opt-out"- bestemmelsen dog evalueres i 2003.

Selv om opt-out bestemmelsen oprindeligt blev indsat for at opnå britisk accept af forslaget, har 15 medlemsstater hidtil benyttet sig af muligheden for nationalt at fravige 48-timers reglen. Danmark har ikke benyttet sig af opt-out muligheden.

EF-Domstolens domme

Den 3. oktober 2000 og den 9. september 2003 afsagde EF-Domstolen to skælsættende domme, SIMAP- og Jaeger-dommene³, som vedrørte fortolkningen af begrebet "arbejdstid" i direktivet⁴. Sagerne rejste spørgsmålet om den inaktive rådighedstid, som læger tilbringer på sygehuset, skal henregnes til arbejdstiden eller til hviletiden i forbindelse med beregningen af den maksimale arbejdstid på 48 timer.

SIMAP- og Jaeger-dommene fastslog, at lægers rådighedsvagt på arbejdspladsen skal medregnes i arbejdstiden, selv om der ikke arbejdes aktivt. Begge domme konstaterer således, at direktivet kun indeholder to kategorier af "tid", henholdsvis "arbejdstid" og "hviletid". De to kategorier udelukker gensidigt hinanden, og en medlemsstat kan derfor ikke have mellemliggende kategorier i sin lovgivning, såsom "standby-tid" eller "rejsetid" – enten er man på arbejde ellers også har man fri.

Jaeger-dommen fra 2003 tilføjede desuden, at kompenserende hviletid skal afvikles i umiddelbar forlængelse af den arbejdsperiode, der udløser den kompenserende hviletid.

² Artikel 22 i direktivet.

³ Sag C-303/98 (SIMAP) og sag C -151/02 (Jaeger).

⁴ Jaeger-dommen er gennemgået i EU-note E 15 af 15.september 2003.

Dommene har givet medlemsstaterne store problemer i forhold til at sikre en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af arbejdstiden, særligt inden for sundhedssektoren, hvor det er udbredt, at læger og sygeplejersker er i beredskab en stor del af tiden uden at arbejde aktivt.

Ifølge den meddelelse om behovet for revision af direktivet, som Kommissionen fremlagde efter de to domme⁵, har en række EU-lande tilkendegivet, at dommene især er problematiske for lande, der traditionelt har arbejdet med mellemliggende kategorier, og/eller eksempelvis ikke betragtede tid, hvor en læge er på vagt og skal opholde sig et bestemt sted (typisk hospitalet), som "arbejdstid". Endvidere har Storbritannien, Tyskland og Holland fremført, at uanset om der kan tilvejebringes økonomiske midler eller ej, vil det ikke være muligt at ansætte det antal læger m.m., der er nødvendigt for at dække arbejdstiderne, da der simpelt hen ikke er nok uddannede på området.

Selv om konsekvenserne af Domstolens domme ikke kun angår hospitalssektoren, er det dog denne sektor, der ifølge Kommissionen rammes hårdest af dommene, idet det er normalt her at organisere en del af arbejdet ved forskellige typer af vagtordninger med krav om tilstedeværelse på arbejdspladsen.

Kommissionens forslag til ændring af arbejdsdirektivet

På den baggrund fremsatte Kommissionen den 22. september 2004 et forslag til ændring af direktivet⁶. En ændring af direktivet skal - som følge af de nye regler i Amsterdamtraktaten på området - nu vedtages efter den fælles beslutningsprocedure af Europa-Parlamentet og Rådet med kvalificeret flertal i Rådet.

Kommissionens ændringsforslag har navnlig til formål:

- at få løst de problemer i forhold til arbejdstilrettelæggelsen i medlemsstaterne, som blev skabt med SIMAP-dommen og Jaeger-dommen
- at finde en løsning på opt-out-bestemmelsen, som ifølge direktivet skulle evalueres i 2003.

Kommissionens forslag indebærer:

- at **inaktiv rådighedstid ikke medregnes til arbejdstiden**; i den forbindelse foreslås nye definitioner af rådighedstid og inaktiv rådighedstid
- at der gives mulighed for at **udvide referenceperioden** for beregningen af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid fra udgangspunktet på 4 må-

⁵ KOM (2003) 843.

⁶ KOM (2004) 607 og KOM(2005)246.

neder (som i dag) **op til 12 måneder** ved lovgivning. Hidtil har det kun været muligt ved kollektiv overenskomst

- at **kompeniserende hviletid skal afvikles inden for rimelig tid** og ikke senere end efter 72 timer.

Derudover foreslår Kommissionen, at **opt-out bestemmelsen bevares**, dog således at medlemsstaterne i højst tre år kan fravige 48-timers reglen ved kollektiv overenskomst eller lovgivning og efter arbejdstagerens skriftlige samtykke. Opt-out'en vil eventuelt kunne forlænges af Kommissionen efter ansøgning herom. Ifølge forslaget vil ingen arbejdstager dog kunne arbejde mere end 65 timer (Kommissionen har senere ændret det til 55 timer) om ugen, medmindre det følger af kollektiv overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter. Kommissionen foreslår, at aftaler om en arbejdstid på over 48 timer ikke kan indgås i forbindelse med ansættelsen eller prøvetiden.

Forhandlingerne i Parlamentet og Rådet

Europa-Parlamentet afsluttede sin førstebehandling af forslaget den 11. maj 2005 og vedtog en række ændringsforslag.

I Rådet har Kommissionens forslag været drøftet under skiftende formandskaber. Under slovensk formandskab blev der på rådsmødet (socialpolitik, sundheds forbrugerbeskyttelse) den 9.-10. juni 2008 opnået politisk enighed om en fælles holdning.

Parlamentet behandlede Rådets fælles holdning den 17. december 2008, og stillede på den baggrund 22 ændringsforslag til Rådets fælles holdning.

På mødet den 9. marts 2009 besluttede Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik) ikke at godkende alle Europa-Parlamentets ændringer og derfor at indkalde Forligsudvalget.

Væsentligste udeståender op til drøftelserne i Forligsudvalget

De væsentligste udeståender mellem Parlamentet og Rådet op til drøftelserne i Forligsudvalget vedrørte følgende emner:

Inaktiv rådighedstid

Europa-Parlamentet ønskede, at hele rådighedsvagten, inklusive den inaktive del, skal betragtes som arbejdstid. I den forbindelse foreslår Parlamentet, at den inaktive del af en rådighedsvagt ved kollektiv overenskomst eller lov kan vægtes på en særlig måde for at overholde den maksimale gennemsnitlige arbejdstid.

Rådet ønskede, at den inaktive del af en rådighedsvagt ikke betragtes som arbejdstid medmindre andet følger af national lovgivning, kollektiv overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

Opt-out-bestemmelsen

Spørgsmålet om, hvorvidt medlemsstaterne fortsat skal kunne fravige 48-timers reglen har været en af de afgørende knaster i forhandlingerne.

Parlamentet ønskede oprindeligt, at "opt-out bestemmelsen" straks skulle udgå, og at alle aftaler indgået mellem arbejdsgivere og arbejdstagere i den forbindelse skulle ophæves senest ét år efter at det nye direktiv er implementeret. Under andenbehandlingen af forslaget blødte Parlamentet dog sin position op og foreslog, at opt-out muligheden opretholdes i en 3-årig overgangsperiode under forudsætning af, at beskyttelsen af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed blev sikret.

Rådet ønskede, at opt-out muligheden blev fastholdt, idet det dog præciseres, at den er en undtagelse, der kræver effektiv beskyttelse af arbejdstagerens sikkerhed, sundhed samt et udtrykkeligt samtykke fra arbejdstageren. I den forbindelse foreslår Rådet, at det særlige loft for arbejdstagere, der anvender opt-out muligheden, er enten 60 timer over 3 måneder (som kan overskrides ved kollektiv overenskomst) eller maksimalt 65 timer over 3 måneder, hvis inaktive rådighedsvagter regnes som arbejdstid, og der ikke er nogen overenskomst). Hvis medlemsstaterne bruger opt-out bestemmelsen, er den maksimale referenceperiode kun på 6 måneder. Endelig skal de medlemsstater, der anvender opt-out muligheden, aflægge rapport om deres anvendelse af ordningen 3 år efter direktivets ikrafttræden.

Referenceperioden

Ifølge **Parlamentet** skulle referenceperioden kun kunne udvides fra 4 til højst 12-måneder ved kollektiv overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter. Kun hvis arbejdstageren ikke er omfattet af en kollektiv overenskomst bør den også kunne forlænges ved lov eller administrative bestemmelser, under overholdelse af de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed.

Rådet fandt, at muligheden for en 12-måneders referenceperiode skulle kunne anvendes både i henhold til kollektiv overenskomst og lovgivning. Dog burde den maksimale referenceperiode kun være på 6 måneder, hvis medlemsstaterne bruger opt-out bestemmelsen (jf. ovenfor).

Beregning af arbejdstid - én eller flere kontrakter?

Europa-Parlamentet foreslog, at det i direktivet blev præciseret, at direktivets loft over arbejdstiden skulle gælde pr. lønmodtager (og ikke pr. arbejdskontrakt, hvis lønmodtageren samtidig har flere arbejdsforhold). Kommissionen søgte i sit reviderede forslag (af 31. maj 2005) at imødekomme forslaget ved at indsætte en betragtning om, at direktivets forskrifter finder anvendelse på alle arbejdstagere.

Kompenserende hviletid

Parlamentet ønskede, at kompenserende hviletid - som indrømmes arbejdstagerne, hvis det ikke er muligt at overholde bestemmelserne om daglige hvileperioder - skulle afvikles efter de pågældende arbejdsperioder i overensstemmelse med national lovgivning, kollektiv overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

Rådet fandt, at kompenserende hvileperioder skulle afvikles inden for en rimelig frist, der fastsættes ved national lovgivning eller kollektiv overenskomst.

Forhandlingerne i Forligsudvalget

På mødet i Forligsudvalget den 27. april strandede forhandlingerne på tre afgørende spørgsmål, nemlig:

- **opt out-bestemmelsen:** Rådet nægtede kategorisk en udfasning af ordningen, og Parlamentet nægtede at gøre ordningen permanent
- **rådighedstiden:** Parlamentet fastholdt, at rådighedstid er arbejdstid, som det var slået fast ved EF-Domstolens domme. Rådet fastholdt, at der skal skelnes mellem rådighedstid og arbejdstid
- **per arbejdstager eller per kontrakt:** Parlamentet fastholdt, at den højeste arbejdstid skulle beregnes pr. arbejdstager i tilfælde af, at arbejdstageren har flere kontrakter.

Hvad sker der nu?

Sammenbruddet betyder, at det gældende arbejdsdirektiv fra 1993 består og at inaktiv rådighedstid fortsat betragtes som arbejdstid. Desuden opretholdes opt-out-muligheden på ubestemt tid. Det er uafklaret, om den maksimale arbejdstid i det gældende direktiv skal beregnes pr. arbejdstager eller pr. arbejdskontrakt. En afklaring heraf må derfor afvente en evt. dom fra EF-Domstolen.

Under forhandlingerne om en ændring af direktivet har Kommissionen tilbageholdt en række åbningsskrivelser mod lande, herunder Danmark, som

navnlig på grund af SIMAP- og Jaeger-dommene ikke har kunnet overholde kravet om en maksimal ugentlig arbejdstid på 48 timer. Det er endnu uvist om det vil være muligt at finde en løsning på problemet, som ikke indebærer sagsanlæg mod disse medlemsstater.

Hvis direktivet skal ændres, skal Kommissionen starte forfra med et helt nyt forslag.

Med venlig hilsen

Thomas Fich (3611)