

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

29 januari 2004

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0026/2004

VERSLAG

over de organisatie van de arbeidstijd (wijziging richtlijn 93/104/EEG)
(2003/2165(INI))

Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

Rapporteur: Alejandro Cercas

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	11
ADVIES VAN DE COMMISSIE RECHTEN VAN DE VROUW EN GELIJKE KANSEN	15

PROCEDUREVERLOOP

Op 4 september 2003 deelde de Voorzitter van het Parlement mede dat de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken toestemming was verleend tot opstelling van een initiatiefverslag, overeenkomstig artikel 163 van het Reglement, over de organisatie van de arbeidstijd (wijziging richtlijn 93/104/EEG), en dat de Commissie rechten van de vrouw en gelijke kansen was aangewezen als medeadviserende commissie.

De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken benoemde reeds op haar vergadering van 11 juni 2003 Alejandro Cercas tot rapporteur.

Zij behandelde het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 27 november 2003, 16 december 2003 en 22 januari 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 19 stemmen voor en 15 tegen bij 3 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Theodorus J.J. Bouwman (voorzitter), Marie-Hélène Gillig (ondervoorzitter), Winfried Menrad (ondervoorzitter), Alejandro Cercas (rapporteur), Jan Andersson, Anne André-Léonard, Elspeth Attwooll, Regina Bastos, Philip Bushill-Matthews, Luigi Cocilovo, Brian Crowley (verving Nello Musumeci), Proinsias De Rossa, Nirj Deva (verving Mario Clemente Mastella overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Den Dover (verving Rodi Kratsa-Tsagaropoulou overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Marie-Hélène Gillig, Roger Helmer, Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (verving Marco Formentini), Karin Jöns, Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Minerva Melpomeni Malliori (verving Anne E.M. Van Lancker overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Claude Moraes, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Lennart Sacrédeus, Herman Schmid, Elisabeth Schroedter (verving Hélène Flautre,), Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg en Barbara Weiler

Het advies van de Commissie rechten van de vrouw en gelijke kansen is bij dit verslag gevoegd.

Het verslag werd ingediend op 29 januari 2004.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de organisatie van de arbeidstijd (wijziging richtlijn 93/104/EEG)(2003/2165(INI))

Het Europees Parlement,

- gelet op richtlijn 93/104/EG¹, zoals gewijzigd door richtlijn 2000/34/EG²,
 - onder verwijzing naar zijn resolutie van 7 februari 2002³ over het verslag van de Commissie over de stand van zaken bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (arbeidstijdrichtlijn) (COM(2000) 787),
 - gezien de op 30 december 2003 goedgekeurde mededeling van de Commissie over de herziening van Richtlijn 93/104/EG van de Raad betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (COM(2003) 843),
 - gelet op het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden,
 - gelet op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie⁴,
 - gelet op het uit 1919 daterende ILO-Verdrag C001 waarbij de 48-urige werkweek en de 8-urige werkdag zijn ingesteld,
 - gelet op Aanbeveling 75/457/EEG van de Raad van 22 juli 1975 betreffende het beginsel van de veertigurige werkweek en het beginsel van vier weken vakantie met behoud van loon per jaar,
 - gelet op artikel 163 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken en het advies van de Commissie rechten van de vrouw en gelijke kansen (A5-0026/2004),
- A. overwegende dat in het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden wordt gesteld dat de totstandbrenging van de interne markt moet leiden tot een verbetering van de leef- en werkomstandigheden van de werkenden in de Europese Gemeenschap,
- B. overwegende dat de sociale doelstellingen worden omschreven in artikel 136 van het Verdrag, en dat in artikel 137 wordt gesteld dat om de doelstellingen van artikel 136 te verwezenlijken de Gemeenschap het optreden van de lidstaten op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers zal ondersteunen en aanvullen,
- C. overwegende dat in richtlijn 93/104/EG wordt gesteld dat de verbetering van de

¹ PB L 307 van 13.12.1993, blz. 18.

² PB L 195 van 1.8.2000, blz. 41.

³ PB C 284 E van 21.11.2002, blz. 362.

⁴ PB C 364 van 18.12.2000, blz. 1.

veiligheid en de gezondheid van de werknemers een doelstelling is die niet aan overwegingen van zuiver economische aard ondergeschikt gemaakt mag worden en dat in dit verband een maximale duur voor de werkweek dient te worden vastgesteld,

- D. overwegende dat richtlijn 93/104/EG bepaalt dat de voorschriften van artikel 17, lid 4 en artikel 18, lid 1, letter b), punt i) ervan, betreffende de referentieperioden voor de berekening van de maximale wekelijkse arbeidstijd en afwijking daarvan via individuele opt-out, vóór het verstrijken van een periode van zeven jaar, te rekenen vanaf de uiterste datum van omzetting door de lidstaten, i.e. vóór 23 november 2003, opnieuw moeten worden besproken,
- E. overwegende dat de Commissie het Parlement en de Raad vóór die datum een mededeling met een evaluatieverslag diende voor te leggen over deze kwesties, alsmede een voorstel tot herziening van de desbetreffende bepalingen;
- F. overwegende dat de Commissie in haar recente mededeling van 30 december 2003 geen concrete voorstellen doet wat beide kwesties betreft,
- G. overwegende dat de Commissie in bovengenoemde mededeling voorziet in raadpleging van het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de regio's en de sociale partners over een mogelijke herziening van de tekst van de richtlijn, teneinde rekening te houden met de gevolgen van de recente uitspraken van het Hof van Justitie inzake arbeidstijd en ervoor te zorgen dat beroeps- en gezinsleven beter met elkaar kunnen worden gecombineerd,
- H. overwegende dat in het Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa wordt gesteld dat de Unie zich o.a. moet inzetten voor de totstandbrenging van een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang,
- I. overwegende dat in artikel 31 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt gesteld dat iedere werknemer recht heeft op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden en op een beperking van de maximumarbeidsduur en dagelijkse en wekelijkse rusttijden, en dat artikel 33 van dit Handvest het combineren van gezins- en het beroepsleven betreft,
- J. overwegende dat sommige lidstaten de referentieperioden voor de berekening van de maximale wekelijkse arbeidstijd verruimd hebben of willen verruimen,
- K. overwegende dat de Europese Raad in Lissabon als een van de doelstellingen van de Unie heeft vastgesteld dat de EU tegen 2010 de meest dynamische en concurrerende kenniseconomie ter wereld moet worden; dat in het rapport van de task force werkgelegenheid wordt onderstreept dat de in Lissabon geformuleerde werkgelegenheidsdoelen niet zullen worden gehaald, tenzij de lidstaten positievere maatregelen nemen ter bevordering van de flexibiliteit (met name voor het midden- en kleinbedrijf),
- L. overwegende dat richtlijn 93/104/EG de mogelijkheid biedt de wekelijkse arbeidstijd flexibeler te regelen, en een speciale rol toekent aan flexibiliteit waarover de sociale

partners het in collectieve overeenkomsten eens worden,

- M. overwegende dat de toepassing van de techniek van ruime berekeningsperioden tot gevolg heeft dat de regeling waarin richtlijn 93/104/EG voorziet, is omgevormd tot een limiet voor de maximale viermaandelijkse, halfjaarlijkse of jaarlijkse arbeidstijd,
- N. overwegende dat een door Barnard, Deakin en Hobbs, van de universiteit van Cambridge, voor de Commissie uitgevoerde studie aantoonde dat de toepassing van de individuele opt-out in het Verenigd Koninkrijk heeft geleid tot een verlenging van de werkdagen die ernstige gevolgen kan hebben voor de gezondheid en de veiligheid van meer dan 4 miljoen werknemers, en een tenuitvoerlegging van de regelgeving waarbij vrije en vrijwillige keuzen, met een werkelijke en doeltreffende overheidscontrole, niet kunnen worden gegarandeerd; dat de Commissie in haar mededeling duidelijk aangeeft dat het aantal werknemers dat in het VK meer dan 55 uur per week werkt, het afgelopen decennium aanzienlijk is toegenomen,
- O. overwegende dat andere landen de techniek van de opt-out beginnen toe te passen of de toepassing ervan hebben aangekondigd, teneinde problemen op te lossen in verband met de werkzaamheden van specifieke categorieën van werknemers, bijvoorbeeld in de zorgsector, zoals in Frankrijk, Duitsland, Nederland en Spanje, of in de horecasector, zoals in Luxemburg; dat dit haaks staat op de intentie van deze richtlijn, mede gelet op het feit dat de opt-out-regeling alleen voor het VK bedoeld was om zo in de Raad een akkoord te kunnen bereiken,
- P. overwegende dat in deze zeven jaren voldoende is aangetoond dat toepassing van de techniek van de opt-out niet leidt tot flexibilisering van de arbeidstijd, maar tot onttaarding van de doelstellingen van een betere bescherming van de gezondheid en de veiligheid op het werk op de weg van de vooruitgang en het combineren van het gezins- en beroepsleven van miljoenen Europese mannen en vrouwen,
- Q. overwegende dat richtlijn 93/104/EG in geval van uitbreiding van de opt-out in de huidige lidstaten en de kandidaat-lidstaten zou kunnen worden verzwakt,
- R. overwegende dat de effecten van de nieuwe interpretaties van de arbeidstijden van werknemers in de zorgsector die wachtdiensten verrichten in hun gezondheidscentra dienen te worden geanalyseerd in serieuze impactsstudies en dat voor dit probleem andere oplossingen dienen te worden gezocht dan de toepassing van de individuele opt-out,
- S. overwegende dat de beperking van de arbeidstijden, met de flexibiliteit die richtlijn 93/104/EG biedt, aanzienlijk kan bijdragen aan de gezondheid en de veiligheid van de werknemers, de verbetering van de productiviteit en de rationalisering en modernisering van de organisatie van het werk,
- T. overwegende dat de in Lissabon geformuleerde doelstelling van een grotere arbeidsmarktparticipatie van met name vrouwen en ouderen niet gediend is bij een praktijk van lange werktijden, maar wel bij een uitbreiding van de mogelijkheden voor de werknemers om werkelijk vrij te kiezen voor een aanpassing van de arbeidstijd aan hun behoeften,

- U. overwegende dat de duur en de organisatie van de arbeidstijd moeten worden gezien in het licht van de sociologische evolutie van de Europese samenleving, de noodzaak vrouwen en mannen dezelfde kansen te bieden en de grotere aanwezigheid van vrouwen op de arbeidsmarkt; dat vrouwen, die primair belast zijn met de zorg voor de kinderen, in hun carrièreverloop benadeeld worden; dat daarom de obstakels voor het combineren van beroeps- en gezinsleven dienen te worden weggenomen en de positieve flexibiliteit dient te worden bevorderd die noodzakelijk is om de arbeidstijd aan te passen aan de gezinsverantwoordelijkheden van de werknemers,
- V. overwegende dat de Agenda van Lissabon als doelstelling vastlegt dat tegen 2010 een werkgelegenheidspercentage voor vrouwen van 60% wordt bereikt, hetgeen niet het geval zal zijn indien langere arbeidstijden blijven bestaan,
1. betreurt het dat de Commissie het voorgeschreven evaluatieverslag heeft ingediend na afloop van de herzieningstermijn van zeven jaar, als bedoeld in artikel 17, lid 4 en artikel 18, lid 1, letter b), punt i) van richtlijn 93/104/EG, en in haar verslag geen duidelijke opties voorstelt voor het oplossen van de geconstateerde problemen; verzoekt de Raad de Commissie te vragen om zo spoedig mogelijk haar gedachten te laten gaan over een gewijzigde richtlijn; is verheugd over de conclusie in de recente mededeling van de Commissie dat de goedgekeurde benadering moet leiden tot een hoog niveau van bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers, het combineren van werk en gezin moet vergemakkelijken en het bedrijfsleven en de lidstaten in staat moet stellen de arbeidstijd op flexibele wijze te organiseren;
 2. onderstreept dat het van groot belang is de beschikbaarheids- en financieringsproblematiek in de gezondheidszorg aan te pakken die voortvloeit uit de interpretatie die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in de SIMAP- en de Jaeger-zaak¹ heeft gegeven aan het begrip arbeidstijd; betreurt het evenwel dat het de sociaal-economische gevolgen voor elke sector niet kan onderzoeken zonder te beschikken over officiële vergelijkende studies; de mededeling van de Commissie bevat slechts enkele ruwe aanwijzingen over mogelijke consequenties in enkele lidstaten;
 3. erkent dat de Commissie bij diverse gelegenheden haar bezorgdheid heeft uitgesproken over de reacties van de lidstaten op de arresten van het Europese Hof van Justitie, maar betreurt het dat de Commissie er in de drie jaar na het SIMAP-arrest niet in is geslaagd een diepgaande studie uit te voeren naar de gevolgen van deze arresten voor de lidstaten of overgangso oplossingen te vinden en daarmee te voorkomen dat een aanzienlijk aantal huidige en nieuwe lidstaten naast het VK gebruik maken van een opt-out, waarmee in feite de kern van de richtlijn wordt ondergraven;
 4. betreurt de weigerachtige houding van de Commissie na het SIMAP-arrest, die heeft geleid tot onduidelijkheid omtrent de gevolgen van het arrest in een aantal lidstaten en zelfs, zoals in Nederland, tot plannen van de regering voor de afschaffing van alle regelgeving inzake arbeidstijden die verder gaat dan de in het Europees recht en internationale verdragen verankerde minimumvoorschriften;

¹ Zaak C-303/98 SIMAP, Jurispr. 2000, I-7963 en zaak C-151/02 Jaeger, Jurispr. 2002, I-0000.

5. herinnert aan zijn resolutie van 7 februari 2002¹ over de stand van zaken bij de tenuitvoerlegging van richtlijn 93/104/EG, waarin het heeft gevraagd om een grondige herziening van deze richtlijn, waarvan de bepalingen duidelijker en coherenter moeten zijn;
6. dringt erop aan dat de gezondheid en de veiligheid van de werknemers en het combineren van gezins- en beroepsleven niet ondergeschikt worden gemaakt aan overwegingen van economische aard, zoals vermeld in richtlijn 93/104/EG;
7. gaat ervan uit dat de Commissie geen enkel initiatief ontplooit met het oog op de zogeheten renationalisering van de Europese arbeidstijdenrichtlijn;
8. vraagt dat een vergelijkende studie wordt uitgevoerd in alle lidstaten van de EU naar de gevolgen van lange arbeidstijden voor het gezinsleven en de gezondheid, en over het effect ervan op beide geslachten;
9. onderstreept dat de richtlijn wat de regeling van de wekelijkse arbeidstijd betreft voldoende rekening houdt met de behoeften van de Europese bedrijven, met name inzake flexibiliteit;
10. wijst er nogmaals op dat de tenuitvoerlegging van de richtlijn door de lidstaten leidt tot de vaststelling van redelijke maximale en gemiddelde limieten per perioden van 4 maanden of meer, maar dat de lidstaten dit moeten aanvullen door te voorzien in een regeling voor kortere berekeningperioden;
11. onderstreept dat in deze gevoelige materie het bestaan van normen en regels onontbeerlijk is, zolang de sociale partners geen algemeen bindende regelingen terzake zijn overeengekomen;
12. wenst dat de individuele opt-out waarin is voorzien in artikel 18, lid 1, letter b), punt i) zo spoedig mogelijk en uiterlijk per 1 januari 2007 wordt afgeschaft;
13. verzoekt de lidstaten op een herziene versie van de richtlijn te wachten en niet op steeds grotere schaal gebruik te maken van de mogelijkheid van afwijking waarin is voorzien in artikel 18, lid 1, letter b), punt i), en deze mogelijkheid niet te misbruiken als oplossing voor de problemen die kennelijk zijn ontstaan door de interpretatie van het Europese Hof van Justitie van arbeidstijd tijdens wachtdiensten op de werkplek, o.a. in de gezondheidszorg; stelt voor dat de lidstaten informatie uitwisselen over bestaande modellen en roosters waarin wachtdiensten zijn opgenomen en die niet botsen met de normale voorschriften van de richtlijn, en dringt er bij hen op aan om samen met de sociale partners in de relevante sectoren serieus te zoeken naar alternatieve oplossingen binnen de grenzen van de richtlijn, die andere flexibele mogelijkheden biedt waarmee niet alle arbeidstijdbeperkingen worden losgelaten en adequate bescherming blijft bestaan; verzoekt de lidstaten en de werkgevers er in de tussentijd naar te streven dat werknemers die vallen onder de afwijking waarin is voorzien in artikel 18, lid 1, letter b), punt i), niet buitensporig lang werken en met name niet gedurende een langere periode;
14. wenst dat de Commissie onmiddellijk een inbreukprocedure tegen de Britse regering instelt, gelet op het feit dat zij in haar mededeling erkent dat er op grote schaal en stelselmatig misbruik wordt gemaakt van de richtlijn en met name van artikel 18, lid 1,

¹ PB C 284 E van 21.11.2002, blz. 362.

letter b), punt i);

15. is van mening dat het gebruik van de opt-out door de lidstaten na de arresten van het Europese Hof van Justitie weliswaar in overeenstemming is met de tekst van de richtlijn, maar volstrekt indruist tegen de bedoeling van de richtlijn en daarom ongewenst en ongepast is;
16. verzoekt de Commissie de lidstaten duidelijke perspectieven te geven met betrekking tot structurele oplossingen, waaronder een eventuele aanpassing van de richtlijn, op het specifieke punt van de definitie en berekening van wachtdiensten op de werkplek waarin niet daadwerkelijk wordt gewerkt; verzoekt haar de gevolgen van de interpretatie van het Europese Hof van Justitie voor de arbeidsroosters en de herstelmethode grondig te bestuderen en daarover informatie te verspreiden, en samen met de sociale partners na te gaan of het wellicht nodig en dienstig is op zeer korte termijn met een tijdelijke maatregel te komen waarmee de lidstaten extra armslag wordt gegeven, maar geen inbreuk wordt gemaakt op het grondbeginsel van bescherming en beperking van de maximumarbeidstijd en voorkomen wordt dat zij hun toevlucht zoeken in artikel 18, lid 1, letter b), punt i);
17. verzoekt de Commissie een aanvullende mededeling op te stellen waarin zij haar standpunt ten aanzien van alle bepalingen van de richtlijn die dienen te worden herzien concreet en redelijk uiteenzet, en in het kader van de herziening van de richtlijn mogelijkheden te onderzoeken om aan de werkgevers weer duidelijke verplichtingen op te leggen inzake een behoorlijke arbeidstijdmeting; verzoekt de Commissie haar opvattingen op zo kort mogelijke termijn voor advies voor te leggen aan het Europees Parlement;
18. benadrukt dat vrouwen meer risico's lopen voor negatieve gevolgen op hun gezondheid en welzijn wanneer zij de dubbele taak van een beroep en een gezin op zich moeten opnemen;
19. wijst op de zorgwekkende trend dat vrouwen, om de eindjes aan elkaar te knopen, twee halftijdse banen hebben met een gecombineerde werkweek die vaak langer is dan wettelijk toegestaan;
20. benadrukt dat de cultuur van lange werkuren bij de hogere kaders en bestuursposities een obstakel vormt voor de opwaartse mobiliteit van vrouwen en de gendersegregatie op de arbeidsplaats bestendigt;
21. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie en aan de parlementen van de lidstaten en kandidaat-landen.

TOELICHTING

I. ALGEMENE OPMERKINGEN

- 1.1. Dit verslag heeft betrekking op de herziening van twee artikelen van richtlijn 93/104/EG, die minimale voorwaarden vaststelt voor de organisatie van de arbeidstijd, teneinde een hoog niveau van bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te garanderen, en die werd gewijzigd bij richtlijn 2000/34/EG. Het behandelt niet de herziening van de sectorale richtlijnen inzake arbeidstijd.
- 1.2. De rechtsgrond van richtlijn 93/104/EG is artikel 137 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. De richtlijn ligt in het verlengde van richtlijn 89/391/EEG wat betreft de toepassing van maatregelen die erop gericht zijn de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk beter te beschermen. Zij heeft tevens tot doel het Handvest van de sociale grondrechten van de werkenden ten uitvoer te leggen. Volgens dit Handvest moet de totstandbrenging van de interne markt leiden tot een verbetering van de leef- en werkomstandigheden van de werknemers door een progressistische benadering ervan en door het aanpassen van de arbeidstijd wat alle soorten arbeidsovereenkomsten betreft.
- 1.3. De richtlijn bevat twee bepalingen die opnieuw dienden te worden besproken, uiterlijk zeven jaar na de uiterste datum van omzetting door de lidstaten, i.e. vóór 23 november 2003. Deze bepalingen (artikel 17.4 en artikel 18.1 b i)) hebben betrekking op de afwijkingen van de referentieperioden voor de toepassing van artikel 6 (maximale wekelijkse arbeidstijd) en de mogelijkheid artikel 6 niet toe te passen indien de werknemer daarmee instemt ("opt-out").
- 1.4. Anderzijds heeft de interpretatie van de bepalingen van de richtlijn door het Hof van Justitie, naar aanleiding van diverse prejudiciële zaken op grond van artikel 234 van het Verdrag, met name de arresten in de SIMAP- en de Jaeger-zaak, belangrijke gevolgen voor de definitie van het begrip "arbeidstijd", omdat het Hof de door artsen verrichte wachtdiensten waarbij hun fysieke aanwezigheid in het gezondheidscentrum vereist is, als arbeidstijd beschouwt.

II. AFWIJKINGEN VAN DE REFERENTIEPERIODEN

2.1. Wettelijke bepalingen

De referentieperioden voor de toepassing van artikel 6 (maximale wekelijkse arbeidstijd) worden vastgesteld in artikel 16 van de richtlijn. In artikel 16, lid 2 wordt gesteld dat de referentieperiode voor de berekening van de maximale wekelijkse arbeidstijd (48 uur) niet langer mag zijn dan vier maanden. Van artikel 16 mag evenwel worden afgeweken, en de referentieperioden mogen worden verlengd tot zes maanden in de in artikel 17, leden 1, 2 en 3 omschreven gevallen, en tot twaalf maanden op grond van collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners.

2.2. Huidige situatie in de lidstaten

Er kan onmogelijk een definitieve balans worden opgemaakt van de omzetting van de artikelen 6 en 16 in de nationale wetgevingen. De Commissie is dit aan het onderzoeken, maar de resultaten van haar onderzoek zijn nog niet bekend. Wij weten wél dat slechts vier lidstaten de bepalingen van de richtlijn precies hebben omgezet in hun wetgeving. Een aantal lidstaten hebben andere referentieperioden, vaak een jaar, maar voor arbeidstijden die meestal minder lang zijn dan de 48 uur waarin in de richtlijn is voorzien.

Er kan een tendens naar de toepassing van een referentieperiode van een jaar worden waargenomen, waardoor de in de richtlijn voorgeschreven maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uur strikt genomen een gemiddelde arbeidstijd wordt, berekend over ruime perioden, over het algemeen een volledig jaar.

Een positief resultaat van de verruiming van de referentieperioden is dat de bedrijven hun arbeidstijden flexibeler kunnen regelen, en alleen nog rekening moeten houden met de minimale dagelijkse rusttijd van elf uur (artikel 3) en de minimale wekelijkse rusttijd van vierentwintig uur (artikel 5). Uit dit alles kan worden geconcludeerd dat de richtlijn als gevolg van de toepassing van deze wetgevingstechniek alleen nog de maximale, naar gelang van het geval viermaandelijkse, halfjaarlijkse of jaarlijkse arbeidstijd regelt.

Er bestaat dus een zeer ruime marge voor een flexibele organisatie van het werk. Gebruik maken van de mogelijkheid om van de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd af te wijken door toepassing van de techniek van de opt-out (die hieronder wordt behandeld) kan in die omstandigheden dan ook niet langer worden gerechtvaardigd als een middel tot flexibilisering, maar kan dan alleen nog worden gezien als de uiting van een filosofie waarbij men elk voorschrift inzake arbeidstijd afwijst.

III. TOEPASSING VAN DE OPT-OUT WAARIN IS VOORZIEN IN ARTIKEL 18.1.B) I) - HET SPECIALE GEVAL VAN HET VERENIGD KONINKRIJK

3.1. Rechtskader van de opt-out in de richtlijn

De algemene strekking van dit artikel is de lidstaten de mogelijkheid te bieden artikel 6 (gemiddelde wekelijkse arbeidstijd van 48 uur) op hun grondgebied niet toe te passen wanneer de werknemer daarmee instemt en indien wordt gegarandeerd:

- dat de werknemer die daarmee niet instemt geen nadeel ondervindt,
- dat de werkgever registers bijhoudt van alle werknemers die dergelijke arbeid verrichten,
- dat deze registers ter beschikking worden gesteld van de bevoegde autoriteiten.

Het Hof, dat herinnerd heeft aan de doelstelling de gezondheid en de veiligheid van de werknemers beter te beschermen, heeft erop gewezen dat de richtlijn wil voorkomen dat de instemming van werknemers wordt verkregen met uitvluchten of door intimidatie, en daarom bepaalt dat moet worden gegarandeerd dat de werknemer volledig vrij zijn instemming betuigt en dat de overheid terzake het nodige toezicht uitoefent.

3.2. Toepassing van de opt-out door de lidstaten. Het speciale geval van het Verenigd Koninkrijk

Aanvankelijk heeft alleen het Verenigd Koninkrijk gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, die het algemeen toegepast heeft op alle categorieën van werknemers. Daarna zijn andere landen de opt-out geleidelijk aan ook gaan toepassen, om het mogelijk te maken dat artsen de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd van 48 uur overschrijden en aldus de problemen te omzeilen die waren ontstaan als gevolg van de arresten van het Hof van Justitie in de SIMAP- en de Jaeger-zaak. Frankrijk heeft al decreten in die zin uitgevaardigd, die op 1/1/2003 van kracht zijn geworden. Duitsland, Nederland en Spanje zijn een specifieke wet aan het opstellen terzake. Luxemburg heeft van zijn kant een specifieke opt-out regeling ingevoerd voor de horecasector.

Er bestaan uitvoerige en gedetailleerde studies over het effect van de toepassing van de opt-out in het Verenigd Koninkrijk. De compleetste is de studie die Barnard, Deakin en Hobbs, van de universiteit van Cambridge, voor de Commissie uitgevoerd heeft. De belangrijkste conclusies van deze studie zijn:

- dat momenteel meer dan 4 miljoen werknemers meer dan 48 uur per week werken, bijna een miljoen meer dan vóór de richtlijn. Het aantal werknemers dat meer dan 55 uur werkt is eveneens gestegen, tot meer dan 1,55 miljoen. In het Verenigd Koninkrijk werkt 1% van de werknemers meer dan 70 uur per week;
- dat het aantal personen dat een opt-out overeenkomst heeft ondertekend veel groter is dan het aantal dat vervolgens ook werkelijk meer dan 48 uur per week werkt. In bepaalde studies wordt erop gewezen dat meer dan 33% van de Britse werknemers een dergelijke overeenkomst heeft ondertekend, meer dan twee keer zoveel als degenen die vervolgens ook werkelijk onder dit stelsel werken.

Men kan dus stellen dat thans algemeen gebruik wordt gemaakt van de opt-out, en niet alleen meer in bijzondere gevallen, om subjectieve en niet om objectieve redenen, en meer dan in de praktijk noodzakelijk is.

De juridische garanties zijn anderzijds zozeer uitgehold dat de bepalingen van de richtlijn niet meer worden nageleefd. Opt-out overeenkomsten worden thans over het algemeen samen met het individuele contract ondertekend, en er bestaat in de meeste gevallen dan ook helemaal geen garantie meer dat het om een vrije en vrijwillige keuze gaat.

Het is duidelijk dat massaal gebruik en misbruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid, ten detrimente van de gezondheid en de veiligheid van miljoenen werknemers die niet, of nauwelijks, vrij kunnen beslissen of zij de opt-out aanvaarden of afwijzen. De bestuurlijke instanties hebben daarbij de facto reële controle of verificatie onmogelijk gemaakt. Men kan moeilijk ontkennen dat de opt-out wordt gebruikt als een middel om elke limiet af te wijzen, in plaats van als een techniek om de regels flexibel toe te passen, mits het beginsel van vrije keuze van de betrokken werknemers strikt wordt nageleefd.

IV. DEFINITIE VAN DE ARBEIDSTIJD BIJ WACHTDIENSTEN VAN ARTSEN

Het Hof heeft zich willen uitspreken over de definitie van de arbeidstijd (artikel 2) met betrekking tot de wacht diensten van artsen, zodat op dit gebied thans een duidelijke jurisprudentie bestaat. In een eerste arrest (zaak-SIMAP) heeft het gesteld dat "de wacht diensten verricht door artsen wanneer hun fysieke aanwezigheid in het gezondheidscentrum vereist is, in hun geheel als arbeidstijd worden beschouwd". Wanneer de artsen daarentegen niet in het gezondheidscentrum aanwezig, maar wel permanent bereikbaar moeten zijn, "moet enkel de tijd die is verbonden aan het werkelijk verrichten van prestaties van eerstelijnszorg als arbeidstijd worden beschouwd".

In de zaak-Jaeger werd het probleem onderzocht van de perioden van rust of slaap van artsen tijdens hun wacht dienst in het gezondheidscentrum. Het Hof is van oordeel dat deze perioden eveneens als arbeidstijd moeten worden beschouwd, aangezien de bepalende factor het feit is dat de werknemer juridisch verplicht is om op een door de werkgever bepaalde plaats te verblijven. Het feit dat de arts de plaats waar hij beschikbaar moet zijn niet kan kiezen, ook niet tijdens zijn rusttijden, is een relevant aspect van de uitoefening van zijn werkzaamheden.

De gevolgen van deze arresten kunnen nog niet duidelijk en objectief worden geëvalueerd. De wetgeving laat in diverse lidstaten evenwel interpretaties toe die dichter bij het standpunt van de gezondheidscentra staan, en de arresten zullen dus aanzienlijke financiële gevolgen hebben. In een van de lidstaten zullen er zelfs problemen ontstaan om extra medisch personeel in dienst te nemen om deze nieuwe interpretaties van de arbeidstijd in acht te kunnen nemen. In de landen waar een significant aantal artsen werkloos is of parttime werkt zal het effect kleiner zijn.

Het effect zal waarschijnlijk aanzienlijk zijn, maar er bestaan nog geen betrouwbare studies of een solide basis waarop een adequaat antwoord kan steunen. Er bestaan in de lidstaten evenmin vergelijkbare, serieuze studies over nieuwe modellen van organisatie van de diensten, die het effect van de arresten kunnen milder en duurzamer zijn dan oplossingen op het niveau van de wetgeving om de wacht diensten van artsen te kunnen blijven regelen zoals in het verleden.

Van alle mogelijke oplossingen is de opt-out waarin in artikel 18.1 b) i) is voorzien in elk geval de slechtste, gezien de desastreuze gevolgen van het ongedifferentieerde gebruik ervan voor de verwezenlijking van de doelstelling van de richtlijn de gezondheid en de veiligheid van de werknemers beter te beschermen.

20 januari 2004

ADVIES VAN DE COMMISSIE RECHTEN VAN DE VROUW EN GELIJKE KANSEN

aan de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

inzake de organisatie van de arbeidstijd (wijziging van richtlijn 93/104/EEG)
(2003/2165(INI))

Rapporteur voor advies: Jillian Evans

PROCEDUREVERLOOP

De Commissie rechten van de vrouw en gelijke kansen benoemde op haar vergadering van 2 oktober 2003 Jillian Evans tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 2 december 2003 en 20 januari 2004.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 16 stemmen voor bij 2 onthoudingen haar goedkeuring aan de hierna volgende suggesties.

Bij de stemming waren aanwezig: Anna Karamanou (voorzitter), Marianne Eriksson (ondervoorzitter), Ulla Maija Aaltonen, Regina Bastos, Lone Dybkjær, Lissy Gröner, Mary Honeyball, Christa Kläß, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Thomas Mann, Maria Martens, Christa Prets, Amalia Sartori, Olle Schmidt (verving Johanna L.A. Boogerd-Quaak), Patsy Sörensen, Joke Swiebel en Elena Valenciano Martínez-Orozco.

SUGGESTIES

De Commissie rechten van de vrouw en gelijke kansen verzoekt de ten principale bevoegde Commissie werkgelegenheid en sociale zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

- A. overwegende dat de Agenda van Lissabon als doelstelling vastlegt dat tegen 2010 een werkgelegenheidspercentage voor vrouwen van 60% wordt bereikt, hetgeen niet het geval zal zijn indien langere arbeidstijden blijven bestaan,
- B. overwegende dat in richtlijn 93/104/EG bepaald wordt dat de uitzonderingsregeling inzake de maximale wekelijkse arbeidstijd moet worden geëvalueerd binnen een periode van zeven jaar na de uiterste termijn voor de omzetting van de richtlijn, dit wil zeggen vóór 23 november 2003,
- C. overwegende dat artikel 33 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie betrekking heeft op de combinatie van gezin en beroep en dat de sociale wetgeving en de sociale doelstellingen van de EU niet te verzoenen zijn met lange arbeidstijden, die een negatieve invloed kunnen hebben op het privé-leven en het gezinsleven,
- D. overwegende dat lange en maatschappelijk vaak onaangepaste arbeidstijden leiden tot een ontwrichting van de zorg voor kinderen en bejaarden, waarvoor vooral de vrouwen verantwoordelijk zijn,
 - 1. hekelt het feit dat de Commissie de termijn van zeven jaar voor de evaluatie niet heeft gerespecteerd;
 - 2. vraagt dat een vergelijkende studie wordt uitgevoerd in alle lidstaten van de EU over de gevolgen van lange arbeidstijden voor het gezinsleven en de gezondheid, en over het effect ervan op beide geslachten;
 - 3. benadrukt dat de vrouwen in de gezondheids- en zorgsectoren in het bijzonder worden getroffen door de regeling inzake spoeddiensten en vraagt dat een degelijke evaluatie van de situatie wordt gedaan om na te gaan hoe de bepalingen inzake arbeidstijden kunnen worden nageleefd zonder voortzetting van de individuele uitzonderingsregeling (opt out);
 - 4. wijst erop dat moet worden gestreefd naar een betere verdeling van de huishoudelijke en zorgtaken binnen het koppel;
 - 5. benadrukt dat vrouwen meer risico's lopen voor negatieve gevolgen op hun gezondheid en welzijn wanneer zij de dubbele taak van een beroep en een gezin op zich moeten opnemen;
 - 6. wijst op de zorgwekkende trend dat vrouwen om de eindjes aan elkaar te knopen twee halftijdse banen hebben met een gecombineerde werkweek van vaak meer dan 48 uren, wat meer is dan wettelijk is toegestaan;
 - 7. benadrukt dat de cultuur van lange werkuren bij de hogere kaders en bestuursposten een obstakel vormt voor de opwaartse mobiliteit van vrouwen en de gendersegregatie op de arbeidsplaats bestendigt;

8. vraagt de Commissie dat zij aan de Raad een gewijzigde richtlijn voorlegt die zorgt voor een geleidelijke afschaffing van de in artikel 18, lid 1 sub b), (i) bepaalde mogelijkheid van een individuele uitzonderingsregeling (opt out), en een andere oplossing biedt aan de lidstaten om zich aan te passen aan de rechtsgevolgen van de zaken SIMAP en Jaeger, met volledige inachtneming van de gendermainstreaming.