

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER
RÅDET

11004 (10) 517
Bruxelles, den 28. september 1990

8073/90	
RESTREINT	

(03.10)
(OR. f)

SOC 221

OVERSÆTTELSE AF SKRIVELSE

ORIGINAL

af 3. august 1990 1)
fra Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, underskrevet af
Vasso PAPANDREOU, medlem
til G. DE MICHELIS, formand for Rådet for De Europæiske Fællesskaber

Vedr.: Forslag til direktiv om tilrettelæggelse af arbejdstiden

Hr. formand,

Hoslagt følger et forslag til Rådets direktiv om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid.

Forslaget indeholder, i overensstemmelse med fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder og med Kommissionens handlingsprogram vedrørende gennemførelsen af den pågældende pagt, et grundlag for fundamentale bestemmelser om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelsen af arbejdstiden, som er knyttet til arbejdstagernes sundhed og sikkerhed under arbejdet, og som vedrører:

- daglige og ugentlige minimumshvileperioder;
- mindstekrav i forbindelse med anvendelse af skifteholdsarbejde og især natarbejde;
- beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed i tilfælde af ændringer i arbejdsmønstret på grund af regulering af arbejdstiden.

De foranstaltninger, som Kommissionen foreslår i dette direktiv, skal supplere bestemmelserne om fastsættelse af minimumsforskrifter gennem rådsdirektiver vedrørende sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, navnlig bestemmelserne i rammedirektiv 89/391/EØF af 12. juni 1989.

.../...

1) Selve forslaget blev modtaget i Generalsekretariatet den 27. september 1990.

8073/90

SOC 221
R

pg/BS/dsa

DK

Da forslaget er baseret på artikel 118 A i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, skal samarbejdsproceduren med Europa-Parlamentet finde anvendelse, og Det Økonomiske og Sociale Udvalg skal høres.

Rådet bør fastlægge sin fælles holdning i marts 1991. Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg bør derfor anmodes om at afgive udtalelse i december 1990.

(Høflighedsformel).

(sign.) For Kommissionen
Vasso PAPANDEOU

Medlem

Bilag: Dok. KOM(90) 317 endelig udg. SYN 295.

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM(90) 317 endelig udg. - SYN 295

Bruxelles, den 20. september 1990

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om visse aspekter i forbindelse med
tilrettelæggelse af arbejdstid

(forelagt af Kommissionen)

- 2 -

Begrundelse for forslag til et direktiv om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid

I. INDLEDNING

1. På Det Europæiske Råds møder i Hannover, på Rhodos og i Madrid blev der givet udtryk for, at der i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked bør tillægges de sociale aspekter samme betydning som de økonomiske aspekter, og at de derfor bør fremmes på en afbalanceret måde. Parlamentet (i en række beslutninger taget på eget initiativ) og Det Økonomiske og Sociale Udvalg (i sin udtalelse fra februar 1989) har givet udtryk for samme synspunkt og har også erkendt betydningen af denne fremgangsmåde.

I afsnit 1, punkt 7, i Fællesskabspagten om de grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder fastsættes det, "at etableringen af det indre marked skal føre til en forbedring af arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår inden for Det Europæiske Fællesskab. Dette skal opnås ved indbyrdes tilnærmelse af disse vilkår navnlig med hensyn til arbejdstidens varighed og tilrettelæggelse." I punkt 8 fastsættes det, "at enhver arbejdstager med bopæl i Det Europæiske Fællesskab har ret til en ugentlig hvileperiode og til årlig ferie med løn, hvis varighed gradvis harmoniseres i overensstemmelse med national praksis." Endelig fremgår det af punkt 19 i Pagten, at "enhver arbejdstager skal på arbejdspladsen være omfattet af tilstrækkelige sundheds- og sikkerhedsbeskyttelsesforanstaltninger, og der skal træffes passende foranstaltninger med henblik på en fortsat harmonisering af de nuværende vilkår inden for dette område på et stadig stigende niveau".

På baggrund heraf fastslog Kommissionen i sit handlingsprogram om gennemførelsen af Fællesskabspagten, "at arbejdstidens tilrettelæggelse og fleksibilitet udgør hovedelementerne i arbejdsvilkårene og dynamikken i virksomhederne og spiller en ikke ubetydelig rolle i udviklingen på arbejdsmarkedet og for oprettelsen af nye arbejdspladser." Kommissionen understregede betydningen af arbejdsfleksibilitet, som bevirker, at virksomhederne kan foretage en tilpasning til konkurrencevilkårene og en forbedring af konkurrenceevnen på de forskellige niveauer og anførte, at "..... det bør sikres, at disse tiltag (dvs. hovedbetingelser med hensyn til fleksibel arbejdstid som fastsat i kollektive overenskomster) ikke skader arbejdstagernes velfærd og sundhed. Det er med hensyn til maksimal arbejdstid, hviletid, ferie, natarbejde, weekendarbejde og systematisk overarbejde således vigtigt, at der fastsættes visse mindstekrav på fællesskabsplan."

2. Derfor vil Kommissionen i overensstemmelse med Pagten og som meddelt i handlingsprogrammet fremsætte et forslag til et grundlag for fundamentale bestemmelser om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, som er knyttet til arbejdstagernes sundhed og sikkerhed under arbejdet, og som vedrører:

- daglige og ugentlige hvileperioder;
- årlig ferie med løn;

- mindstekrav i forbindelse med anvendelse af skifteholdsarbejde og især natarbejde;
- beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed i tilfælde af ændringer i arbejdsmonstret på grund af regulering af arbejdstiden.

Kommissionen mener, at andre af de i handlingsprogrammet nævnte punkter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden bør overlades til overenskomstparterne og/eller national lovgivning. Desuden bør disse emner behandles dybtgående inden for rammerne af dialogen mellem arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan, uden at dette i øvrigt indskrænker Kommissionens fortrinsret til at fremsætte forslag, hvis den skulle finde det hensigtsmæssigt:

- Med hensyn til maksimal arbejdstid skal det for det første understreges, at denne ikke er en konstant faktor. Udviklingen inden for tilrettelæggelse af arbejdstid (jf. afsnit 4 og 5, navnlig hvad angår skifteholdsarbejde, holdarbejde eller holdskift i weekender) gør det vanskeligt at fastsætte et loft, for hvilket der i øvrigt skal fastsættes en tilsvarende referenceperiode (dag, uge, måned, år). I den forbindelse udgør bestemmelserne om de i nærværende direktiv foreslåede minimale hvileperioder - daglige eller ugentlige - et sikkerhedsnet for de berørte arbejdstageres sundhed og sikkerhed.
- Med hensyn til spørgsmålet om systematisk overarbejde, mener Kommissionen, at dette bør overlades til arbejdsmarkedets parter og til national lovgivning. Det er dog samtidig vigtigt, at der tages hensyn til arbejdstagernes sundhed og sikkerhed og det er ud fra dette synspunkt og kun dette synspunkt, at nærværende direktiv fastsætter bestemmelser for henholdsvis minimale daglige og ugentlige hvileperioder (artikel 3 og 4) og natarbejde i forbindelse med beskæftigelse, der indebærer særlige risici eller betydelige fysiske eller psykiske anstrengelser (artikel 6, stk. 3).
- Med hensyn til weekendarbejde som sådan, dvs. det tilrådelige i at fastsætte bestemmelser enten for at forbyde eller tillade weekendarbejde, mener Kommissionen, at dette spørgsmål især afspejler økonomiske, sociale og kulturelle forhold, som ikke er direkte forbundet med sundhed og sikkerhed under arbejdet. Det skal i øvrigt bemærkes, at udviklingen af nye former for skifteholdsarbejde hyppigt fører til indførelse af hold, der arbejder i weekenden, herunder også hold til vedligeholdelsesarbejder i weekenden.

De af Kommissionen foreslåede foranstaltninger i dette direktiv supplerer de bestemmelser, som allerede er vedtaget af Rådet, eller som foreligger som forslag i Kommissionen, for så vidt angår fastsættelse af minimumsforskrifter gennem direktiver fra Rådet vedrørende sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, navnlig med hensyn til bestemmelser i rammedirektiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet. Dette indebærer, at alle artikler i ovennævnte direktiv finder anvendelse, navnlig artikel 7 (om beskyttelses- og forebyggelsestjenester), artikel 10 (underretning af arbejdstagerne), artikel 11 (høring af arbejdstagerne og disses medbestemmelsesret) og artikel 12 (oplæring af arbejdstagerne). Det henvises i den forbindelse til, at man i rammedirektivet ved arbejdstager forstår "enhver person, som en arbejdsgiver har i sin tjeneste, herunder praktikanter og lærlinge" (artikel 3, iltra a)) og ved arbejdsgiver, "enhver fysisk eller juridisk person, der har stiftet et arbejdsmæssigt forhold med arbejdstageren, og som har ansvaret for virksomheden og/eller institutionen" (artikel 3, iltra b).

Som bekendt vil hermed forbundne forslag, der omfatter specifikke grupper på arbejdsmarkedet, dvs. et forslag til direktiv om beskyttelse af gravide kvinder på arbejdspladsen og et forslag til direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af unge, blive forelagt henholdsvis i løbet af sommeren 1990 og i første halvdel af 1991.

3. Det erkendes, at der er behov for visse hovedregler for arbejdstid på fællesskabsniveau, men samtidig skal det understreges, at alt efter forskellene i national praksis henhører spørgsmål om arbejdsvilkår generelt, men i varierende grad under arbejdsmarkedets parter kompetence; og disse handler ofte i de offentlige myndigheders sted og/eller supplerer deres foranstaltninger. Under hensyntagen til disse forskelle og i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet er Kommissionen af den opfattelse, at forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter skal videreføres i fuldt omfang inden for rammerne af de foreslåede foranstaltninger, og under forudsætning af at disse forhandlinger er i overensstemmelse med principperne i Kommissionens forslag. Med andre ord er det vigtigt, at der inden for dette område tages hensyn til den kendsgerning, at sådanne overenskomster, som er indgået mellem arbejdsmarkedets parter, i princippet kan medvirke til, at fællesskabsdirektiverne finder anvendelse, uden at de berørte medlemsstater derfor løses fra deres ansvar for at opfylde de mål, der tilstræbes gennem disse fællesskabsinstrumenter.

Ved at fremlægge dette forslag for Rådet ønsker Kommissionen at understrege, hvilken betydning den under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet tillægger en konsistent fællesskabsmetode, som knytter gennemførelsen af det indre marked sammen med den sociale udvikling på området sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

II. SITUATIONEN INDEN FOR OMRÅDET ARBEJDS- TID OG ANTAL DRIFTSTIMER

Kvantitative elementer og data

4. I de seneste år er man i de fleste medlemsstater i stadig stigende grad gået bort fra princippet om en sammenhæng mellem individuel arbejdstid og virksomhedens driftstimer. Denne tendens har medvirket til at øge kapacitetsudnyttelsen, til at foretage en løbende tilpasning til nye markedsbetingelser, til at opnå produktivitetsevner og til at styrke virksomhedernes konkurrenceevne og er som sådan af stor betydning for fleksibiliteten. Desuden vil en øget udnyttelse af anlæggene ofte medvirke til at fremme investeringer og modernisering og under alle omstændigheder til, at der for en given produktion kan opnås besparelser på den faste realkapital. I mange tilfælde har lovgivningen og frem for alt indgåelsen af en lang række kollektive overenskomster styrket tendensen mod en mere fleksibel anvendelse af produktionsudstyr og længere og mere varierede åbningstider i mange servicevirksomheder og har generelt hjulpet virksomheder til at blive mere levedygtige og bedre tilpassede skiftende efterspørgsel. Med sådanne regler bliver det også i højere grad muligt for arbejdstagerne at kombinere arbejds- og familieliv på en bedre måde. Desuden bidrager en øget fleksibilitet med hensyn til arbejdstid til at integrere flere folk på arbejdsmarkedet og til at øge beskæftigelsesmulighederne.
5. Ved at adskille antal driftstimer og individuel arbejdstid kan driftstiden ifølge en nyere undersøgelse tilrettelagt af Kommissionen (offentliggjort i European Economy's Supplement B, 11, 1989 og 2, 1990) fordobles i sammenligning med individuel arbejdstid i industrien i nogle medlemsstater. I detailhandlen med lange åbningstider er disse forskelle mindre markante.

I tabel 1 og 2 gengives disse data.

Tabel 1

Antal arbejdstimer og driftstimer pr. uge i industrien

Medlemsstat	Gennemsnitligt antal driftstimer	Arbejdstimer (på fuldtidsbasis)
Belgien	77	37
Forbundsrepublikken Tyskland	53	38
Grækenland	64	40
Spanien	69	40
Frankrig	69	39
Irland	61	41
Italien	73	39
Nederlandene	74	39
Portugal	54	44
Det Forenede Kongerige	76	37
EUR 10	66	39

Kilde: Speciel EF arbejdsmarkedsundersøgelse, resultaterne offentliggøres i Supplement B, No. 11, 1989 i European Economy.

Tabel 2

Antal åbningstimer og kontraktlige arbejdstimer pr. uge i detailhandlen

Medlemsstat	Antal åbningstimer	Antal arbejdstimer (på fuldtidsbasis)
Belgien	51	38
Forbundsrepublikken Tyskland	48	39
Spanien	45	43
Frankrig	56	38
Italien	49	38
Nederlandene	52	40
Portugal	51	44
Det Forenede Kongerige	58	39
EUR 8	53	39

Kilde: Speciel EF arbejdsmarkedsundersøgelse, resultaterne offentliggøres i Supplement B, No. 2, 1990 i European Economy.

6. Som det fremgår af disse tabeller er der stor fleksibilitet i Fællesskabet med hensyn til adskillelse af individuel arbejdstid og antal driftstimer. I den forbindelse må der tages hensyn til, i hvor høj grad arbejdstagerne kan henvise til minimumsregler for visse hvileperioder med henblik på beskyttelse mod alt for lange arbejdstimer, hvad der kan være skadeligt for arbejdstagernes sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

7. En lang række undersøgelser har da også vist, at arbejds træthed (det afhænger naturligvis af arten af arbejdet og de vilkår, under hvilket det udføres) øges ved meget lang arbejdstid (Jf. Köppels undersøgelser⁽¹⁾). Det har f.eks. vist sig, at den fysiske og psykiske kraft-anvendelse ved arbejde over otte timer bliver mere og mere anstrengende, efterhånden som trætheden sætter ind. Dette er endog blevet påvist ved let arbejde. Sådanne virkninger forværres betragteligt ved jobs, der nødvendiggør statiske eller anstrengte arbejdsstillinger, gentagne bevægelser, eller som indebærer tunge eller komplicerede arbejdsopgaver, hvilket viser, at træthed og manglende koncentration ikke kan undgås efter et vist antal arbejdstimer. Navnlig i forbindelse med anvendelsen af moderne teknologi medfører lang arbejdstid en forøgelse af antallet af fejl og misforståelser. Der er ofte større sandsynlighed for arbejdsulykker - specielt alvorlige ulykker - og øget stress i de sidste arbejdstimer, som det fremgår af forskningsresultaterne fra Weltz og Frese⁽²⁾. Ved en undersøgelse af antallet af ulykker og arbejdets varighed nåede Rebhahn og Werner o.a.⁽³⁾ også frem til det resultat, at længere arbejdstid i mærkbar grad øger sandsynligheden for arbejdsulykker. Sådanne forhold vil sandsynligvis forværres ved kompliceret arbejde. Derudover er der den tungere psykologiske byrde, ikke blot den rent fysiske arbejdsbelastning; dette giver en følelse af utilpashed og stress, som tydeligvis har en modsat virkning på arbejdskvaliteten og på sundheden generelt.
8. Der er blevet gennemført en række undersøgelser⁽⁴⁾ over ugentlige hvileperioder. Selv om de er af ældre dato (Vernon, U.S.A. 1918 - Industrial Health Research Board Emergency, London 1942 - Kossoris & Köhler, U.S.A. 1947) viser resultaterne herfra alle, at en ugentlig arbejdstid på mere end 50 timer i det lange løb kan være skadeligt for arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. Andre nyere undersøgelser - Frankrig 1975 og 1988⁽⁵⁾ har bekræftet disse resultater og vist, at der er en signifikant sammenhæng mellem en arbejdsuge på mere end 6 dage og visse sundhedsindikatorer (træthed, søvnproblemer, problemer, som viser sig ved lægeundersøgelser).

(1) B. Köppel: Intensivierung und Humanisierung, Frankfurt 1981.

(2) M. Frese: Stress im Büro, Bern 1981.

F. Weltz: Innovation im Büro, O.J.

(3) H. Rebhahn: Überstunden als Unfallursache, 1978.

E. Werner o.a.: Arbeitszeit und Unfallgeschehen, Dortmund 1979.

(4) Earl A. Allusi & Edwin A. Fieldhman, Human performance and productivity: stress and performance effectiveness - temporal factors in human performance and productivity, Hillsdale, N.J.. 1982.

(5) Alain Wisner & James Carpentier, L'Aménagement des conditions de travail par équipes successives (travail posté), Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT), Ministère du Travail, Paris 1976, og

Dr. Estryn-Behar, Pathologie du personnel hospitalier féminin et conditions de travail, Institut National pour la Santé et les Etudes Médicales (INSERM), Paris 1988.

9. Indførelse af fleksibelt arbejde, som i en lang række virksomheder inden for industri- og servicesektoren fører til "kompakte" arbejdsuger (mindre end 4 dages arbejde og mindre end 40 timers arbejde om "ugen") resulterer i udvikling af nye metoder til tilrettelæggelse af arbejdstiden og dermed nye former for hvileperioder. Der forekommer ofte arbejdsdage som til tider er en del længere (indtil 12 timer om dagen), og som ledsages af hvileperioder, der ligeledes er længere) op til en uge). Det er endnu for tidligt at sige, hvordan disse nye metoder til tilrettelæggelse i det lange løb vil få konsekvenser for arbejdstageres sundhed og sikkerhed; men konsekvenserne må undersøges.
10. I forbindelse med de ugentlige hvileperioder henvises der endvidere til, at ILO behandlede spørgsmålet om beskyttelse af arbejdstageres sundhed og sikkerhed, for så vidt angår usædvanlig lang ugentlig arbejdstid, under vedtagelsen af to konventioner om ugentlige hvileperioder nr. 14 (1921) for industrielle virksomheder og nr. 106 (1957) for handels- og kontorvirksomheder, hvor der kræves en sammenhængende hvileperiode på mindst 24 timer, samt henstilling nr. 103 (1957), hvor der kræves mindst 36 timers ugentlig hvileperiode. Fysiologisk og psykologisk set, anfører ILO, er hvileperioden nødvendig "for at rekonstituere fysiske og visse mentale kræfter og for at øge arbejdstageres sikkerhed inden for visse virksomheder samt den sikkerhed, der berører de personer, som betjenes af dem"⁽⁶⁾. Konvention nr. 14 er ratificeret af omkring 100 stater (alle medlemsstaterne bortset fra Forbundsrepublikken Tyskland og Det Forenede Kongerige), konvention nr. 106 af næsten 50 stater (alle medlemsstaterne bortset fra Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Irland, Luxembourg og Det Forenede Kongerige). Mere end 1/3 af de industrialiserede lande kræver en minimal hvileperiode i overensstemmelse med henstilling nr. 103.

Med hensyn til lang ugentlig arbejdstid påpegede ILO i en rapport fra 1988, at "der er en lang række industrivirksomheder og erhverv, hvor arbejdstiden for mange arbejdstagere er særlig lang, med mere end 48 eller endog 60 timer om ugen. I mange af disse tilfælde, f.eks. inden for transport og byggevirksomhed, øges risikoen for arbejdsulykker hermed i væsentlig grad. Samtidig forhindrer udmattelsen, som skyldes lang arbejdstid, arbejdstagerne i at deltage i aktiviteter uden for arbejdspladsen og truer i sidste instans deres helbred"⁽⁷⁾.

(6) Rapport VII(1) fra den Internationale Arbejdskonference i 1956: Ugentlige hvileperioder i handels- og kontorvirksomheder.

(7) ILO: Arbejdstidsproblemer i industrialiserede lande, 1988.

11. Lignende betragtninger lægges til grund for artikel 36 i Italiensk lovgivning, hvori der gives ret til et ugentligt fridøgn, for artikel 60, §d i portugisisk lovgivning om ret til en ugentlig hvileperiode, for spansk lovgivning, som i artikel 40 §2 indirekte anerkender en ugentlig hvileperiode, for svensk lov om arbejdstid, der er udarbejdet som en specifik lov i forbindelse med arbejdsmiljøloven af 1977 (afsnit 10), og hvori der kræves en sammenhængende ugentlig hvileperiode på 36 timer, samt for forslag om tilrettelæggelse af arbejdstid, som for øjeblikket er til behandling i Forbundsrepublikken Tyskland og i Nederlandene. I den forbindelse har den tyske regering understreget, at den er af den opfattelse, at "staten må begrænse sig til kun at fastsætte grænser, hvor det er nødvendigt for opretholdelse af sundheden, for så vidt angår maksimalt antal daglige arbejdstimer, minimale pauser og minimale hvileperioder"(8). Med hensyn til maksimal ugentlig arbejdstid er der fastsat et loft på 60 timer. Målet for den nederlandske regerings forslag er "beskyttelse af arbejdstagerne mod arbejdstimer, som kan skade deres sikkerhed og sundhed...."(9). I den forbindelse kræves der en ugentlig hvileperiode på mindst 38 timer.

Endelig henvises der til, at den danske lov om arbejdsmiljø fra 1975, der omhandler arbejdstagernes sundhed og sikkerhed, i §53 fastsætter, at "lønmodtagere inden for hver periode på syv døgn skal have et ugentligt fridøgn, der skal ligge i umiddelbar tilslutning til en daglig hvileperiode.

Regler for hvileperioder

12. Betragtninger over sundhed og sikkerhed har givet anledning til, at de fleste medlemsstater har fastsat visse regler for hvileperioder, eller snarere har fastsat maksimalt antal daglige og ugentlige arbejdstimer. Den lovfæstede grænse for den daglige arbejdstids længde (bortset fra Det Forenede Kongerige og Danmark, hvor sådanne grænser ikke findes) ligger mellem 8 timer og 10 timer eller endog mere i tilfælde af midlertidig forøgelse af arbejdsbyrden. I forbindelse med de seneste lovforslag om regulering af arbejdstid i Forbundsrepublikken Tyskland og med kollektive overenskomster (eller endog lokale aftaler) i Nederlandene er der mulighed for at ændre eller tilpasse den lovfæstede arbejdstid. I Belgien og Frankrig kan der ved eventuel beregning af arbejdstid på årsbasis arbejdes op til 12 timer under visse omstændigheder, hvis arbejdstiden nedsættes i andre perioder.
13. I Danmark, Spanien og Nederlandene er der ilgeledes fastsat daglige hvileperioder; i Danmark er arbejdstidens længde ikke et lovgivningsanliggende.

(8) Sozialpolitische Informationen, September 1984, om et nyt lovforslag om arbejdstid.

(9) Second Chamber, Year 1989/90, File 21083 om lov om arbejdstid.

14. Med hensyn til fastsættelse af en øvre grænse for længden af den ugentlige arbejdstid gives der tilsvarende argumenter som for daglig arbejdstid. Dette er tilfældet i eksisterende nationale bestemmelser, som eksplicit eller implicit er gældende i alle medlemsstaterne bortset fra Danmark og Det Forenede Kongerige. Stort set betragtes 48 timer for at være en sådan grænse, men der er en række vigtige undtagelser, som tillader en højere grænse ved midlertidig forøgelse af arbejdsbyrden. Hvis det er fastsat i kollektive overenskomster, kan op til 84 timer om ugen udføres som døgnoperationer f.eks. i Belgien, men under forudsætning af, at den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid over en periode på 13 uger ikke overskrider 38 timer. Det skal her understreges, at det normale antal ugentlige arbejdstimer, som er fastsat ved kollektive overenskomster, generelt varierer fra 38 til 41 timer i alle medlemsstaterne undtagen Portugal, hvor gennemsnittet er på ca. 44 timer.
15. Med hensyn til den ugentlige hvileperiode, som ifølge loven skal være mindst 24 timer inden for syv på hinanden følgende dage (mindst 36 timer i Spanien og 44 timer i Luxembourg), bør det erindres, at bortset fra Det Forenede Kongerige, hvor dette ikke er et lovgivningsanliggende, er den gældende ugentlige hviletid som fastsat i kollektive overenskomster normalt to på hinanden følgende dage i de fleste medlemsstater, og i en medlemsstat (Danmark) er det endog fastsat, at "det ugentlige fridøgn skal så vidt muligt falde på søndage og så vidt muligt samtidig for alle, der er ansat i virksomheden", reglen gælder dog ikke for landbrug og gartneri (Lov nr. 681 af 23. december 1975).

I tabel 3 gives en oversigt over lovfæstede regler for hvileperioder og daglig arbejdstid i medlemsstaterne sammenlignet med bestemmelser for ugentlige hvileperioder i kollektive overenskomster.

Tabel 3

Daglige og ugentlige hvileperioder (antal timer)
og maksimal daglig arbejdstid

Lovfæstede bestemmelser

Medlemsstat	Daglig hvileperiode	Maksimal daglig arbejdstid	Ugentlig hvileperiode	
			Lovfæstede	K.O.
Belgien		12 med K.O.	24	48
Danmark	11		24	48
Forbundsrepublikken Tyskland		10	24	48
Grækenland		12	24	36-48
Spanien	12	9	36	48
Frankrig		12 med K.O.	24	48
Irland		12	24	48
Italien		10	24	48
Luxembourg		10	44	48
Nederlandene	9 til 11	10	24	48
Portugal		10	24	36-48
Det Forenede Kongerige	Ingen generelle lovfæstede bestemmelser			48

Note: K.O. = kollektive overenskomster henviser til flertallet af arbejdstagere. Hvis den ugentlige hvileperiode ikke falder i weekenden, tildeles der normalt hvileperioder, som svarer hertil. Desuden er der i mange kollektive overenskomster fastsat bestemmelser for flere hvileperioder i form af tjenestelistefrie dage, ekstra dage, hvis den ugentlige arbejdstid er koncentreret på mindre end fem dage om ugen, osv.

Konklusion

16. De regler, der er fastsat for hele spørgsmålet om maksimalt antal arbejdstimer pr. dag og pr. uge og tilsvarende hvileperioder, hvilket i nogle medlemsstater er til behandling for øjeblikket, begrundes og motiveres overvejende med de berørte arbejdstageres sundhed. I de nye lovforslag om arbejdstid, som er til behandling i Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland, anføres det eksplicit, at arbejdstagerne skal beskyttes mod arbejdstider, som kan skade deres sundhed og sikkerhed. Selv om det normale antal daglige og ugentlige arbejdstimer i langt de fleste tilfælde er fastlagt ved kollektive overenskomster og ligger under maksimumstærsklen, hvorved hvileperioderne bliver meget længere end minimumskravet, mener Kommissionen, at arbejdstageres lovfæstede sikkerhed bør styrkes i så henseende, og at visse minimale hvileperioder pr. dag og pr. uge bør fastsættes på fællesskabsplan. Sådanne minimale hvileperioder bør fastsættes pr. dag, hvor der foreslås mindst 11 timer, men også pr. uge, hvor en dags hvile, som følger umiddelbart efter den daglige hvileperiode (et niveau, som ligger i den lave ende af, hvad der allerede er blevet nået gennem kollektive overenskomster), synes at være et rimeligt mindstekrav. I begge tilfælde må de minimale hvileperioder også overholdes, når der udføres overarbejde. Efter Kommissionens opfattelse er ovennævnte hvileperioder passende, idet de tager hensyn til økonomiske forhold, og skifteholdsarbejde, og fordi den ugentlige hvileperiode kan opgøres over en periode på 2 uger. Ligeledes tages der hensyn til nødvendig fleksibilitet som illustreret ved de mange "produktivitetsaftaler", der indgås af arbejdsmarkedets parter.

Der må ud over minimale hvileperioder - enten daglige eller ugentlige - også tages hensyn til faktorer, som berører arbejdstageres sundhed og sikkerhed ved ændringer i arbejdsmønstret og i endnu højere grad, når sådanne ændringer optræder i gentagen form. Det er i den henseende nødvendigt, at der ved fastlæggelse af arbejdsmønstret og ændringer heraf inddrages pauser af forskellig hyppighed og længde afhængig af arbejdets art, hvormed arbejdsbelastningen og skadelige virkninger, som denne belastning måtte have på berørte arbejdstageres sundhed og sikkerhed, kan reduceres. Kommissionen mener, at det er nødvendigt at tage hensyn til disse faktorer i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid, navnlig hvad angår arbejdsmønstret.

III. SITUATIONEN INDEN FOR SKIFTEHOLDS- OG NATARBEJDE

a) Oplysninger i tal

17. I forbindelse med ovennævnte undersøgelser, som blev foretaget af Kommissionens tjenestegrene, undersøgte også betydningen af skifteholdsarbejde og natarbejde for alle arbejdstagere i medlemsstaterne, både inden for fremstillingsvirksomhed og serviceydelser. Med hensyn til skifteholdsarbejde viser resultaterne, at gennemsnitlig 20% af arbejdstagerne udfører skifteholdsarbejde. Denne procentsats omfatter både regelmæssigt og tilfældigt skifteholdsarbejde, hvor sidstnævnte blev vægtet halvt. Denne procentdel omfattende regelmæssigt og tilfældigt skifteholdsarbejde er højest i Det Forenede Kongerige og Spanien (29%), højere end EF-gennemsnittet i Belgien og Grækenland (henholdsvis 24% og 23%) og lavere end samme gennemsnit i Irland, Italien, Nederlandene (17%), Forbundsrepublikken Tyskland (15%), Portugal (12%) og Danmark (11%).
18. Oplysninger, som kun vedrører fremstillingsvirksomheder, viser, at gennemsnitlig 37% af arbejdstagerne i Fællesskabet udfører skifteholdsarbejde. Denne procentdel varierer betydeligt i medlemsstaterne og når 64% i Det Forenede Kongerige, 46% i Italien, 45% i Spanien, 39% i Belgien, 36% i Irland, 32% i Grækenland, 29% i Nederlandene, 25% i Frankrig, 22% i Forbundsrepublikken Tyskland og 10% i Portugal (der foreligger ikke oplysninger om Danmark og Luxembourg). Hvis man ser på industrielle virksomheder, viser det sig, at en eller anden form for skifteholdsarbejde udføres i 70% af virksomhederne. Denne procentdel er højst i Italien og Belgien (80% og mere), 74% i Frankrig, mellem 60 og 70% i Spanien, Forbundsrepublikken Tyskland og Nederlandene, mellem 50 og 60% i Irland og Grækenland og 19% i Portugal. I tabel 4 vises flere detaljer om forskellige former for skifteholdsarbejde (kontinuerligt, afbrudt, osv.).

Tabel 4

SKIFTEHOLDSARBEJDE I INDUSTRIEN

(i % af samtlige virksomheder)

	B	D	GR	E	F	IRL	I	NL	P	UK	EUR
ja	80	65	52	68	74	55	83	63	19	73	70
- kontinuerligt	22	6	14	17	10	16	9	11	4	14	10
- afbrudt hver dag	37	42	14	27	40	15	35	19	6	22	33
- afbrudt hver uge	21	16	24	24	24	14	38	33	9	17	22
med											
- 2 holdskifte	19	46	21	1	25		37	27	10	34	32
- 3 holdskifte	22	19	24	25	19		31	21	7	29	23
- 4 holdskifte	7	0	4	33	8		12	2	2	6	7
- 5 holdskifte	6	0	2	6	4		1	5	0	4	2
- 6 holdskifte og mere	5	0	0	3	1		2	5	0	0	1
- andre mønstre	4	0	0	1	2		0	2	0	0	1
gennemsnitligt antal holdskifte	3,3	2,3	2,8	3,8	2,9		2,8	3,0	2,6	2,7	3
nej	20	35	47	31	26	45	17	37	81	27	30

Kilde: Speciel EF arbejdsmarkeds undersøgelse, resultaterne offentliggøres i European Economy.

19. For så vidt angår natarbejde i den samlede økonomi, er gennemsnittet i Fællesskabet for alle arbejdstagere på ca. 14%. Denne procentdel omfatter regelmæssigt og tilfældigt natarbejde, hvor sidstnævnte vægtes halvt med henblik på at bringe de to procentdele i overensstemmelse med hinanden. Denne procentdel (regelmæssigt og vægtet gennemsnit af tilfældigt natarbejde) er højest i Det Forenede Kongerige (25%), lidt over gennemsnittet i Grækenland (17%), Frankrig og Irland (hver med 15%), 14% i Spanien, 13% i Belgien og Danmark, 12% i Nederlandene og Portugal og 9% i Forbundsrepublikken Tyskland og Italien.

Natarbejde i industrien er mindre omfattende end i økonomien som helhed. Gennemsnitlig 11% af arbejdstagerne arbejder om natten i Fællesskabet som helhed, idet denne procentdel når 23% i Spanien, mens den er på 17% i Nederlandene, 16% i Det Forenede Kongerige, 13% i Italien, 10% i Belgien og mindre end 10% i de øvrige fem medlemsstater, hvor den er nede på 4% i Portugal.

Disse taloplysninger viser klart, at en stor del af arbejdsstyrken er beskæftiget i situationer, som forskningsresultaterne viser kan have en skadelig virkning på arbejdstagernes sundhed.

b) Fordele og risici

20. Som det fremgår af ovennævnte data, skyldes den stigende anvendelse af nat- og skifteholdsarbejde inden for de seneste år hovedsagelig den tekniske udvikling, hvilket medfører et stadigt større skel mellem arbejdstagernes arbejdstid og antal driftstimer, men kan give en mere intensiv kapacitetsudnyttelse i et stadig stigende antal virksomheder. En sådan øget kapacitetsudnyttelse medfører en reduktion af produktionsprisen pr. enhed og en mere fleksibel anvendelse af udstyr; dette er ofte nødvendigt for at bevare virksomhedernes konkurrenceevne.

Til tider tages der ved indførelsen af sådanne foranstaltninger imidlertid ikke fuldt ud hensyn til visse negative virkninger, især af natarbejde, f.eks. et højere antal kassable enheder, en forøgelse af antallet af alvorlige arbejdsulykker (specielt hvad angår alvorlige ulykker om natten; se undersøgelsen om natarbejde foretaget af Carpentier og Cazamian for ILO⁽¹⁰⁾, om øget fravær (som vist af Rosenstiel⁽¹¹⁾) og om større udskiftning af arbejdstagere. Kendte forskere som f.eks. Rutenfranz⁽¹²⁾, J.M. Harrington⁽¹³⁾, Knauth⁽¹⁴⁾ og andre har vist, at der er en øget forekomst blandt skifteholds- og natarbejdere af forskellige helbredsforstyrrelser, sommetider i vekslende grad i forbindelse med den enkelte sygdom, som f.eks. hjerte-kredsløbssygdomme, sygdomme i mave-tarmkanalen, appetitforstyrrelser, søvnproblemer, større forbrug af medicin, alkohol og tobak (som det fremgår af undersøgelser foretaget af Müller⁽¹⁵⁾ og Münstermann/Preiser⁽¹⁶⁾) og, især under natarbejde, en øget risiko for arbejdsulykker, særlig omkring kl. 3 til 4 om morgenen, hvor det kan konstateres, at arbejdsindsatsen er nede i en bølgedal. I mange tilfælde viser disse skadevirkninger sig først efter en årrække. Det har også vist sig, at arbejdstagere på natholdet meget ofte tager stimulanser om natten og sovepiller om dagen for at kunne klare omvæltningen af kroppens funktion.

21. En stor udskiftning af arbejdstagere, hvor der indgår natarbejde, er et velkendt fænomen. Ud over de øgede omkostninger for virksomheden kan der også ske en forøgelse af risikoen for ulykker, fordi et forholdsvis stort antal personer skal sættes ind i et givet job med de omtalte negative konsekvenser. Neuberger⁽¹⁵⁾ har også konstateret, at skifteholdsarbejde i dagtimerne reducerer udskiftningsproblemet betragteligt. Han påpeger, at skifteholdsarbejde især om natten er hovedansvarlig for disse ulemper.

(10) J. Carpentier, P. Cazamian: Night Work; ILO, Geneva 1977.

(11) L.V. Rosenstiel: Betriebsklima geht Jeden an; Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung; München 1983.

(12) J. Rutenfranz: Schichtarbeit und Nachtarbeit, München 1982.

(13) J.M. Harrington: Shiftwork and Health; London 1978.

(14) P. Knauth, J. Rutenfranz: Shiftwork; Recent Advances in Occupational Health, London 1987.

(15) R. Müller: Nikotin, Alkohol und Medikamentekonsum bei Belastungen am Arbeitsplatz, 1980.

(16) J. Münstermann, K. Preiser: Schichtarbeit in der Bundesrepublik Deutschland, Bundesministerium für Arbeits- und Sozialordnung, Bonn 1978.

(15) O. Neuberger: Messung der Arbeitszufriedenheit, Stuttgart 1974.

22. Som ILO påpeger i sit dokument om arbejdstid i industrialiserede lande, er det specielt den rotation, som skiftehold skal følge i virksomheder, som arbejder i døgndrift, der er af stor betydning. På baggrund af de seneste undersøgelser over den menneskelige krops cirkadiske rytme anbefales det normalt, at skiftehold bør rotere hurtigt, hver anden eller tredje dag på en fremadgående måde, og at den længste hvileperiode bør følge efter natholdsskiftet. Andre forskere (Bergmann⁽¹⁸⁾) kommer imidlertid til den konklusion, at der ikke kan tages nogen beslutning a priori for eller imod hurtig rotation af skifteholdssystemer uden at tage hensyn til, hvad arbejdet består af, og hvordan det skal udføres.
23. I undersøgelser foretaget af Teiger⁽¹⁹⁾, Hannunkari og andre har det kunnet konstateres, at ud over de negative og sociale og kulturelle indvirkninger af natarbejde, er frekvensen for sygdom og for tidlig invaliditet højere sammenlignet med normalt dagarbejde. Selv om en passende selektion af personale, gode arbejdsvilkår, højere løn, mere alsidige aktiviteter og mulighed for frivillig nat- og skifteholdsarbejde kan være med til at afbøde problemerne i forbindelse med disse arbejdsmønstre, er alle de ovennævnte faktorer taget under ét tilstrækkeligt bevis for, at de biologiske omkostninger ved arbejdsindsatsen, specielt hvis den betragtes over en længere periode, er forskellige, alt efter tidspunktet på dagen og arbejdsrytmen, fordi der består en relation mellem organismen og aktiviteten, f.eks. højere ydedygtighed om formiddagen og et meget lavt aktivitetsniveau i løbet af natten mellem 3 og 4. Dette betyder, at natarbejde i særdeleshed betyder arbejde imod det biologiske ur; udførelse af nævnte arbejde kræver derfor meget større fysisk og psykisk indsats. Men kroppen kan ikke fuldstændig tilpasse sig sådanne arbejdstider som påpeget af Carpentier og Cazamian⁽²⁰⁾.

Bestemmelser

24. Eftersom det er påvist, at det frem for alt er natarbejde, som har skadelige konsekvenser for de berørte arbejdstageres helbred, skal der her gives enkelte detaljer om gældende bestemmelser for denne form for arbejde.

(18) Bergmann et al: Schichtarbeit als Gesundheitsrisiko, Frankfurt 1982.

(19) C. Teiger: Overmortality among permanent nightworkers: some questions about 'adaptation', Edinburgh 1984.

(20) Jf. note 10.

25. I Fællesskabet kan der lagttages to forskellige politiske standpunkter; i praksis adskiller de sig imidlertid sikkert ikke meget fra hinanden. I Belgien og i Nederlandene er natarbejde i princippet forbudt både for mandlige og kvindelige arbejdstagere, men der er lange lister med undtagelser, som kan være forskellige for mandlige og kvindelige arbejdstagere. Desuden kan kollektive aftaler afvige fra dette generelle forbud, hvilket også ofte er tilfældet i Forbundsrepublikken Tyskland, Grækenland, Frankrig, Italien og Portugal, lande hvor natarbejde i princippet er forbudt for kvindelige arbejdstagere. I andre medlemsstater er der ingen begrænsninger af natarbejde, bortset fra specifikke bestemmelser om beskyttelse af visse grupper (unge, gravide kvinder, ammende mødre). Endelig skal der gøres opmærksom på, at den manglende lovgivning om natarbejde i flere medlemsstater (Danmark, Irland, Luxembourg og Det Forenede Kongerige) bestemt ikke betyder, at myndighederne i disse lande ikke tillægger sundheds- og sikkerhedsmæssige krav stor betydning. Det skal også tages i betragtning, at det, der defineres som natperiode, det, der betragtes som natarbejde, og de arbejdstagere, der betragtes som værende på natholdet, er forhold, der opfattes forskelligt fra den ene medlemsstat til den anden, og som afhænger af national lovgivning og/eller kollektive forhandlinger. Lovmæssige definitioner af natarbejdstider fremgår af tabel 5.

Tabel 5

Natarbejde som defineret i lovgivningen i Fællesskabet

<u>Land</u>	<u>Natarbejdstider</u>
BELGIEN	20 til 6
DANMARK	Ingen generel lovgivning
FORBUNDSREPUBLIKKEN TYSKLAND	20 til 6
GRÆKENLAND	22 til 7
SPANIEN	22 til 6
FRANKRIG	22 til 5
IRLAND	Ingen generel lovgivning
ITALIEN	24 til 6
LUXEMBOURG	Ingen generel lovgivning
NEDERLANDENE	20 til 7
PORTUGAL	2 til 7, mindst 7 timer i denne periode
DET FORENEDE KONGERIGE	Ingen generel lovgivning

26. Natarbejde blev drøftet på det 77. møde på Den Internationale Arbejds-konference i juni 1990 i forbindelse med revisionen af konvention nr. 89 om natarbejde for kvinder. Denne konvention er blevet ratificeret af Belgien, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien og Portugal. På konferencen blev der vedtaget en ny konvention og en henstilling, hvor der ikke skelnes mellem mænd og kvinder med hensyn til deres behandling i forbindelse med natarbejde, og hvor der fastsættes visse betingelser, under hvilke natarbejde kan udføres. Vedtagelsen og den kommende ratificering af konventionen samt bestemmelserne i den ledsagende henstilling støtter på internationalt plan Kommissionens forslag til direktiv, og nævnte dokumenter kan, for så vidt angår anvendelse af og betingelser for natarbejde, medvirke til en gennemførelse af lignende regler for alle virksomheder og dermed til en harmonisering af regler på dette område over hele verden.

Konklusion

27. Kommissionen er fuldt ud klar over, at en lang række produktionsprocesser kræver skifteholds- og natarbejde af tekniske, sociale og også økonomiske årsager. På baggrund af de alvorlige konsekvenser af natarbejde for arbejdstagernes sundhed og under hensyntagen til gældende lovmæssige og kollektive bestemmelser ønsker Kommissionen med sit forslag på fællesskabsplan at få indført, at anvendelse af natarbejde bør udgøre en del af en helhed, der i princippet omfatter alle lønmodtagere, dog under hensyntagen til de i artikel 2, stk. 2, i rammedirektiv 89/391/EØF nævnte undtagelser og med nærmere angivelse af relationen mellem Kommissionsforslaget og nævnte direktiv. Eftersom forslaget kunfastsætter minimumsforskrifter, indebærer dette, at der kan indføres mere gunstige bestemmelser på nationalt plan og fællesskabsplan.
28. I alt væsentligt fastlægger dette forslag princippet om, at anvendelse af natarbejde skal meddeles i tide til den for sundhed og sikkerhed ansvarlige myndighed. Begrundelsen for en sådan bestemmelse fremgår af ovennævnte påvisninger af mulige negative sundhedsskadelige virkninger af natarbejde. Dette generelle princip medfører også, at en sådan information ikke er nødvendig under alle omstændigheder, men kun når det vedrører natarbejdere, som udfører natarbejdet i bestemte nærmere angivne perioder.
29. I tilfælde af natarbejde, herunder i forbindelse med roterende skifteholdsarbejde, foreslår Kommissionen indførelse af visse regler.

Til definition af "natarbejde" og "natarbejder" har Kommissionen anvendt de af Den Internationale Arbejdsorganisation vedtagne definitioner i Konventionen om natarbejde (1990). ILO's definition af "natarbejder" henviser imidlertid til "et væsentligt antal timer med natarbejde, som overskrider en nærmere angiven grænse". Kommissionen ønsker at gøre det klart, at denne grænse skal være på 3 timer og at natarbejde derfor defineres som alt arbejde, der udføres mellem 20.00 og 9.00. Under hensyntagen til definitionen af natarbejdstimer må det med rimelighed kunne hævdes, at med gennemsnitligt otte timers natarbejde inden for en 24 timers periode, vil det være muligt at forene kravene vedrørende arbejdstagernes sundhed og sikkerhed og produktionsprocessens fleksibilitet. Desuden har virksomhederne, eftersom de blot skal overholde ottetimersreglen for en natarbejder (som ifølge definitionen er en arbejdstager, der udfører mindst 3 timers arbejde om natten i løbet af en vis referenceperiode) i gennemsnit over en periode på to uger, meget spillerum til at planlægge deres produktion og tilpasse den til ændrede markedsforhold.

Ud fra et sundhedsmæssigt synspunkt anses det for at være vigtigt, at arbejdstagere, som allerede har udført natarbejde på skiftehold, ikke arbejder på et følgende skiftehold, og at der generelt ikke må udføres overarbejde af den samme arbejdstager umiddelbart før eller efter hans/hendes natarbejde, som indebærer særlige risici eller betydelig fysisk eller psykisk indsats undtagen naturligvis i tilfælde af force majeure eller en øjeblikkelig eller truende ulykke. Denne bestemmelse udelukker derfor ikke udførelse af overarbejde som sådan, men søger at forhindre, at arbejdstagere, der defineres som natarbejdere, ikke udfører overarbejde direkte i forbindelse med udførelse af natarbejde. Derfor kan de udmærket udføre overarbejde, når de ikke har udført natarbejde eller arbejde, som indebærer særlige risici. Desuden bør arbejdet tilrettelægges på en sådan måde, at der i planen og i det samlede antal timer for skifteholdsarbejdere og for natarbejdere tages hensyn til, at disse arbejdsformer er af mere krævende art, og til de problemer, som normalt opstår, når skifteholdsperioden ændres. Overholdelse af sådanne krav vil medføre, at en række problemer i forbindelse med udførelse af skifteholdsarbejde og især natarbejde vil forsvinde, og vil medvirke til at beskytte arbejdstagerne mod overarbejdstimer uden passende hvileperioder og pauser, medens den praktiske gennemførelse af sådanne krav overlades til national lovgivning og/eller kollektive eller andre aftaler.

Endelig skal det understreges, at natarbejdere bør overføres, når som helst det måtte være muligt, til dagarbejde, som de er egnede til ud fra et sundhedsmæssigt synspunkt, hvis de har sundhedsproblemer, der anerkendes som værende forårsaget af den omstændighed, at de udfører natarbejde. Generelt bør det indføres - med henblik på at reducere helbredsproblemer - at der foretages en helbredsbedømmelse, før der pålægges arbejdstidsordninger, der indebærer natarbejde, og derefter med regelmæssige mellemrum, og at der hele tiden er passende forebyggelses- og beskyttelsesfaciliteter - som står mål med det mere krævende skifteholds- og særlig natarbejde - til rådighed og tilgængelige, for at sikkerheds- og sundhedsproblemer omgående kan løses.

IV. GENEREL KONKLUSION

30. Situationen i medlemsstaterne med hensyn til dels hvileperioder og arbejdstid, dels visse aspekter i forbindelse med skifteholds- og specielt natarbejde, viser, at i langt de fleste tilfælde har disse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid været og er genstand for lovbestemmelser, der støttes og suppleres af kollektive aftaler. Grunden til at indføre en sådan lovgivning var hovedsagelig, at arbejdstagerne skulle beskyttes så vidt muligt mod ekstra arbejdstimer og specielt skadelige arbejdstidsordninger, hvilket er blevet underbygget og stadig underbygges af videnskabelige undersøgelser.

31. Vi må imidlertid ikke overse den kendsgerning, at der kan opstå visse situationer, som af objektive årsager kan begrunde fravigelser fra bestemmelserne i direktivet om daglige og ugentlige hvileperioder (artikel 3 og 4) og visse aspekter af natarbejde og skifteholdsarbejde (artikel 7). Det drejer sig om følgende situationer:
- (I) I tilfælde af force majeure eller ulykke, eller hvis der er overhængende fare for ulykke;
 - (II) for visse specifikke aktiviteter, som på grund af arbejdsgang eller art uundgåeligt kan komme i konflikt med ovenstående bestemmelser. Dette er f.eks. tilfældet inden for landbruget på visse tidspunkter af året, i hotel- og restaurationsbranchen og i turistsektoren. Det kan også være tilfældet for andre aktiviteter inden for industri (f.eks. boreplatforme) og servicesektoren (transport og distribution). Det er som nævnt ovenfor objektive situationer, som også kan være forbundet med specifikke aktivitetsperioder i virksomhederne, som hører til undtagelserne og er tidsbegrænsede. I sådanne veldefinerede tilfælde, som kan begrunde fravigelser, skal medlemsstaterne imidlertid sørge for passende beskyttelse af de berørte arbejdstagere inden for en given referenceperiode (som ikke må overskride 6 måneder);
 - (III) hvor der er indgået kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter på passende niveauer med fastsættelse af et overordnet system til tilrettelæggelse af arbejdstiden, som imødekommer specifikke produktionsbetingelser, og hvor disse kollektive aftaler går videre end det område, der dækkes af bestemmelserne i dette direktiv, men inddrager minimumsbestemmelserne i ovenstående artikler med hensyn til de berørte arbejdstageres sundhed og sikkerhed og under identiske forhold med tilsvarende beskyttelse.
32. Endelig skal det understreges, at alt efter forskellene i national praksis henhører spørgsmål om arbejdsvilkår generelt, men i varierende grad under overenskomstparternes kompetence; og disse handler ofte i de offentlige myndigheders sted og/eller supplerer deres foranstaltninger. Under hensyntagen til disse forskelle og i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet er Kommissionen af den opfattelse, at forhandlinger mellem overenskomstparterne skal videreføres i fuldt omfang under hensyntagen til de foreslåede foranstaltninger, og under forudsætning af, at disse forhandlinger er i overensstemmelse med principperne i Kommissionens forslag, som vedtaget af Rådet. Med andre ord er det vigtigt, at der inden for dette område tages hensyn til den kendsgerning, at sådanne overenskomster, som er indgået mellem arbejdsmarkedets parter, i princippet kan medvirke til, at fællesskabsdirektiverne finder anvendelse, uden at de berørte medlemsstater derfor løses fra deres ansvar for at opfylde de mål, der tilstræbes gennem disse fællesskabsinstrumenter.

33. Direktivet er baseret på artikel 118A i Traktaten, hvor det anføres, at "medlemsstaterne bestræber sig på at forbedre navnlig arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed og sætter sig som mål at harmonisere vilkårene på dette område på et stadig stigende niveau". Som det understreges i direktivet af 12. juni 1989 (89/391/EØF), er der "stadig for mange arbejdsulykker og erhvervsygdomme" og "forebyggende foranstaltninger bør træffes eller forbedres snarest muligt for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed og således sikre et højere beskyttelsesniveau". I den forbindelse og som understreget i vedtægterne fra Verdenssundhedsorganisationen (indledning, første princip) skal her fremføres, at "sundhed er en tilstand af fuldstændig psykisk, åndeligt og socialt velbefindende og består ikke blot af fravær af sygdom eller svaghed".
34. I dette direktiv fastsættes minimumsbestemmelser, for hvilke der af økonomiske årsager ikke kan tillades fravigelser. Det skal bemærkes, at det med disse bestemmelser ikke er hensigten at sætte arbejdstagere i små eller mellemstore virksomheder dårligere på nogen måde, som ikke kan begrundes objektivt - i overensstemmelse med bestemmelserne i erklæringen fra den mellemstatslige konference om artikel 118A, stk. 2, i Traktaten. Når det drejer sig om at tage hensyn til sektorbestemte omstændigheder og særlige forhold, udgør artikel 118A et generelt lovgrundlag, som ikke udelukker anvendelse af instrumenter, som er baseret på et mere specifikt lovgrundlag - eftersom der ikke kan fastsættes normer, som ligger under de i dette direktiv omhandlede. Inden for transportsektoren - hvor forskellige forhold dækkes af specifikke bestemmelser om sociale regler - har landevejstransporten siden 1968 været dækket af fællesskabslovgivning, og Kommissionen vil fremlægge et forslag om luftfart i nærmeste fremtid. Kommissionen mener ikke, at fremlæggelsen af dette direktivforslag om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid vil være til hinder for andre specifikke bestemmelser vedtaget af Fællesskabet.

V. KONKLUSION

35. Når Kommissionen fremlægger dette direktivforslag for Rådet som en opfølgning af Fællesskabspagten om de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder og i overensstemmelse med handlingsprogrammet om gennemførelsen af Pagten, ønsker den samtidig at understrege, hvor stor betydning, den tillægger den kendsgerning, at "i betragtning af betydningen af specielt arbejdets tilrettelæggelse og fleksibilitet i alle EF-landene vil det være hensigtsmæssigt på fællesskabsplan at fastsætte mindstekrav for de særlige arbejdssituationer, der måtte være i medlemsstaterne" (KOM(89) 548 endelig udg.). Det er på baggrund heraf, at nærværende direktiv skal ses.

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om visse aspekter i forbindelse med
tilrettelæggelse af arbejdstid

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR -

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, særlig artikel 118A,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

i samarbejde med Europa-Parlamentet,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg, og

ud fra følgende betragtninger:

I henhold til Traktatens artikel 118A skal Rådet, ved udstedelse af direktiver, vedtage minimumsforskrifter med henblik på at forbedre navnlig arbejdsmiljøet for at sikre et højere niveau for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed;

I henhold til nævnte artikel skal det i disse direktiver undgås, at der pålægges administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder;

bestemmelserne i Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet⁽¹⁾ finder fuldt ud anvendelse på områder, der dækkes af nærværende direktiv, jf. dog skærpede og/eller specifikke bestemmelser heri;

en fastsættelse af minimumsforskrifter for individuel hvile- og arbejdstid vil forbedre de i artikel 118A omhandlede arbejdsvilkår;

I Fællesskabspagten om de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder fastsættes det i afsnit I, punkt 7, at etableringen af det indre marked skal føre til en forbedring af arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår, som skal opnås ved indbyrdes tilnærmelse på et stadig stigende niveau af disse vilkår, hvilket bl.a. navnlig omfatter arbejdstidens varighed og tilrettelæggelse; i punkt 8 fastsættes det, at enhver arbejdstager med bopæl i Det Europæiske Fællesskab har ret til en ugentlig hvileperiode og til årlig ferie med løn; varigheden heraf skal gradvis harmoniseres i overensstemmelse med national praksis;

af punkt 19 i Pagten fremgår det, at enhver arbejdstager på arbejdspladsen skal være omfattet af tilstrækkelige sundheds- og sikkerhedsbeskyttelsesforanstaltninger, og der skal træffes passende foranstaltninger med henblik på en fortsat harmonisering af de nuværende vilkår inden for dette område på et stadigt stigende niveau;

(1) EFT nr. L 183 af 29.6.1989, s. 1.

Europa-Parlamentet anførte i sin beslutning af 15. marts 1989 om den sociale dimension af det indre marked⁽²⁾, at det var uomgængeligt nødvendigt at vedtage minimumsregler til fastsættelse af maksimal daglig og ugentlig arbejdstid;

med henblik på at forbedre arbejdstagernes sundhed og sikkerhed bør der være minimale daglige og ugentlige hvileperioder, som skal overholdes for alle arbejdstagere i Fællesskabet;

dette direktiv er en følge af behovet for at fastsætte minimumsregler for visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid set ud fra de berørte arbejdstageres sundhed og sikkerhed; disse regler hindrer ikke fastsættelse af andre bestemmelser, som i højere grad tilgodeser sundhedstilstanden, som for eksempel årlige ferie med løn;

der er foretaget undersøgelser, som viser, at lange perioder med natarbejde samt ændringer i skifteholdsmønstret kan være skadeligt for arbejdstagernes sundhed og kan være til fare for sikkerheden på arbejdspladsen;

derfor bør der især drages omsorg for, at varigheden af natarbejde begrænses, at der tages hensyn til ændringer i skifteholdsmønstret, at omfanget af overtid i forbindelse med natarbejde begrænses, samt at den berørte myndighed i tide informeres om indførelse af natarbejde;

den menneskelige organisme er særlig følsom om natten over for miljøforstyrrelser samt over for visse særlige byrdefulde former for arbejdstilrettelæggelse som f.eks. akkordarbejde, samlebåndsarbejde eller arbejde, som foregår i en forudfastsat rytme;

det er vigtigt, at der foretages helbreds kontrol ved begyndelsen af arbejdet om natten og med regelmæssige mellemrum derefter, at arbejdstagerne informeres om, hvorledes de kan forebygge, reducere eller undgå negative virkninger af natarbejde, samt at der gives natarbejdere mulighed for at blive overført til dagarbejde, hvis deres helbred gør det nødvendigt;

der bør tages behørigt hensyn til karakteristiske træk ved hvileperioder og visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af nat- og skifteholdsarbejde, som specielt vedrører arbejdets sæsonmæssige karakter eller visse aktiviteter, eller som skyldes særlige situationer, der er tidsbegrænsede; der bør samtidig gives tilsvarende beskyttelse til de berørte arbejdstagere;

ændringer i arbejds mønstret, navnlig forandringer i arbejdsrytmen, kan påvirke de berørte arbejdstageres arbejdsbyrde og dermed være skadeligt for deres sundhed og sikkerhed; det er derfor nødvendigt at tage hensyn til disse faktorer, når arbejds mønstret ændres;

dette direktiv dækker kun visse væsentlige aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstid, som betragtes som værende særlig vigtige, når det drejer sig om arbejdstagernes sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

(2) EFT nr. C 96 af 17.4.1989, s. 61.

AFSNIT I

Anvendelsesområde og definitioner

Artikel 1

1. Dette direktiv finder anvendelse på daglige, ugentlige og årlige hvileperioder og på visse aspekter af nat- og skifteholdsarbejde.
2. Bestemmelserne i direktiv 89/391/EØF finder fuldt ud anvendelse på de i stk. 1 nævnte områder, jf. dog skærpede og/eller specifikke bestemmelser i nærværende direktiv.

Artikel 2

I dette direktiv forstås ved:

- 1) arbejdstid: antal arbejdstimer som fastsat i lovgivning, kollektive aftaler/virksomhedsaftaler eller individuel ansættelseskontrakt, hvorunder den ansatte står til arbejdsgiverens rådighed på arbejdspladsen;
- 2) hvileperiode: enhver periode efter udførelse af det normale daglige eller ugentlige arbejde, hvor den ansatte ikke står til arbejdsgiverens rådighed;
- 3) natarbejde: ethvert arbejde, som udføres gennem en periode på ikke mindre end syv på hinanden følgende timer mellem kl. 20.00 og kl. 09.00;
- 4) skifteholdsarbejde: en form for arbejdstilrettelæggelse, hvor arbejdstagerne afløser hinanden efter en bestemt tidsplan; dette arbejde kan omfatte roterende eller successive skiftehold og være diskontinuerligt eller kontinuerligt;
- 5) natarbejder: en ansat, som udfører natarbejde, enten i skiftehold eller på anden måde efter et fast mønster;
- 6) skifteholdsarbejder: en ansat, som er opført på en liste over hvem, der indgår i skifteholdsarbejdet.

AFSNIT II

Daglige, ugentlige og årlige hvileperioder

Artikel 3

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at den daglige hvileperiode med 11 på hinanden følgende timer inden for en 24-timers periode overholdes.

Artikel 4

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at der inden for hver periode på syv døgn er en minimumsperiode på en dags hvile i gennemsnit, som følger umiddelbart efter den i artikel 3 fastsatte daglige hvileperiode, der udregnes over en referenceperiode, der ikke overstiger 14 dage.

Artikel 5

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle arbejdstagere kan få en årlig ferie med løn for en minimumsperiode; bestemmelser om varighed og opsplitning fastsættes i overensstemmelse med national praksis.

Artikel 6

Udførelse af overarbejde må ikke berøre de i henhold til artikel 3 og 4 fastsatte hvileperioder.

AFSNIT III

Natarbejde, skifteholdsarbejde og arbejdsmønstre

Artikel 7

1. Det normale antal arbejdstimer for natarbejdere må i gennemsnit ikke overstige otte timer inden for en 24-timers periode udregnet over en referenceperiode, der ikke overstiger 14 dage, hvori de udfører natarbejde.
2. I tilfælde af skifteholdsarbejde, hvori der indgår natarbejde, er det ikke tilladt at arbejde i to på hinanden følgende fuldtidsskift.
3. Med forbehold af stk. 1 må der ikke udføres overarbejde af natarbejdere umiddelbart før eller efter en daglig arbejdsperiode, som omfatter natarbejde i særligt risikofyldte erhverv eller erhverv, der kræver betydelig fysisk eller psykisk indsats.
4. Ved placering og fastsættelse af den samlede længde af pauser for arbejdstagere i roterende holdskift og for natarbejdere skal der tages hensyn til de større krav, der er forbundet med sådanne arbejdsperioder.

Artikel 8

1. Ansatte, som fast indgår i arbejdstidsordninger, der indebærer natarbejde, er berettigede til en helbreds kontrol uden omkostninger for dem, inden de begynder denne form for arbejde, og derefter med jævne mellemrum.
2. Når en natarbejder lider af helbredsmæssige problemer, som anerkendes som værende forbundet med den kendsgerning, at han udfører natarbejde, skal han snarest muligt overføres til dagarbejde, som passer til ham.

Artikel 9

Arbejdsgivere, som regelmæssigt anvender natarbejdere, skal i god tid informere den myndighed, hvorunder sundhed og sikkerhed henhører.

Artikel 10

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at der for natarbejdere og arbejdstagere i roterende holdskift forefindes et beskyttelsesniveau for sundhed og sikkerhed, som svarer til det mere krævende arbejde, de udfører. Arbejdsgiveren skal sørge for, at beskyttelses- og forebyggelsesfaciliteter er til rådighed eller er tilgængelige på alle tidspunkter.

Artikel 11

Medlemsstaterne skal sørge for, at arbejdsgiverne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at der ved ændringer i arbejdsmønstret og afhængig af arbejdets art tages hensyn til sundheds- og sikkerhedsmæssige krav, navnlig hvad angår pauser i arbejdstiden.

AFSNIT IV

Afsluttende bestemmelser

Artikel 12

Bestemmelserne i artikel 3, 4 og 7 kan fraviges:

1. I tilfælde af force majeure eller ulykke, eller hvis der er overhængende fare for ulykke, forudsat at der ydes tilsvarende kompenserende hvileperioder til de berørte arbejdstagere,
2. hvor den sæsonmæssige karakter af det udførte arbejde eller særlige træk ved visse aktiviteter eller usædvanlige situationer, som er tidsbegrænsede, objektivt er i strid med nævnte bestemmelser, på betingelse af at der ydes tilsvarende kompenserende hvileperioder inden for en referenceperiode, som ikke overstiger seks måneder,
3. I tilfælde af kollektive aftaler, som er indgået mellem arbejdsgivere og arbejdstagerrepræsentanter på passende niveau, om fastsættelse af et sæt bestemmelser vedrørende tilpasning af arbejdstiden til virksomhedens specifikke forhold, herunder daglige og ugentlige hvileperioder samt nat- og skifteholdsarbejde, under forudsætning af at der med hensyn til ovennævnte punkter ydes tilsvarende kompenserende hvileperioder til arbejdstagerne inden for en referenceperiode, som ikke overstiger seks måneder.

Artikel 13

Bestemmelserne i dette direktiv berører ikke andre specifikke bestemmelser, som måtte vedtages af Fællesskabet.

Artikel 14

Medlemsstaterne efterkommer dette direktiv senest den 31. december 1992 ved at sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft eller ved at sørge for, at arbejdsmarkedets parter træffer aftale om de nødvendige bestemmelser, uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser til at nå de i henhold til dette direktiv krævede resultater.

De af medlemsstaterne i henhold til stk. 1 vedtagne bestemmelser skal indeholde en udtrykkelig henvisning til dette direktiv.

Medlemsstaterne underretter straks Kommissionen om de i henhold til dette direktiv truffne foranstaltninger.

Artikel 15

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

COMPETITIVENESS AND EMPLOYMENT IMPACT STATEMENT

Proposal for a Council Directive on certain aspects of the organization of working time

I. What is the main reason for introducing the measure?

The policy objective is to establish minimum rules at Community level with respect to the establishment of minimum rest periods per day and per week and to the performance of shift, especially night work. Based on Article 118a of the Treaty the proposal is linked to the provisions of that Article, i.e. to lay down minimum prescriptions in the field of the work environment, in particular with respect to health and safety at the workplace.

II. Features of the businesses in question

As the other Directives based on Article 118a, notably the framework Directive 89/391/EEC, this proposal is intended to apply to all enterprises and the public service, as defined in the framework Directive. Therefore the enterprises of all sizes and all sectors of activity - trades, manufacturing, services and agriculture - are concerned by the Directive. SME's are affected in the same way as large enterprises. Night work is not only used in large enterprises but also in activities where SME play an important role, such as trades, restaurants and hotels and commerce.

III. What obligations does this measure impose directly on businesses

The provisions of this Directive are intended to ensure certain protective rights to workers who perform shift and especially night work by laying down provisions with respect to the conditions under which these forms of working time arrangements may be carried out (information of night work on a regular basis, a certain number of hours of night work in a 24-hour period, health assessment of regular night workers, etc.), provisions which exist already to a large extent in the Member States. Also with regard to minimum rest periods, the provisions laid down by this Directive are already respected in practice in the large majority of Member States and very often extended by collective agreements. The aim of this proposal is that all workers will be ensured these rights and that by these provisions the conditions at the workplace will be improved leading to a better minimum protection for the health and safety of the workers.

IV. What indirect obligations are national, regional or local authorities likely to impose on businesses?

To the extent that national authorities have to transpose the provisions of this Directive into national legislation there will partly be an impact, i.e. in those cases where existing legislation or collective agreements have not yet laid down such minimum requirements.

V. Are there any special provisions in respect of SME's?

30

There are no specific provisions for SME's but the provisions of Article 118a have to be observed which state that the creation and development of SME's must not be held back. The provisions proposed should also apply to SME's, albeit taking into account the fact that they may be waived in situations which, objectively, conflict with them, such as when they relate to the seasonal nature of the work performed or to features peculiar to certain activities or exceptional situations limited in time, provided that equivalent protection is granted within a reference period. These derogations may especially concern SME's.

VI What is the likely effect on

(a) the competitiveness of businesses?

By rendering the working conditions at the workplace healthier for the workers the competitiveness of businesses will be increased since the human potential will be used in a more responsible way. The flexibility built into a large number of the provisions of the proposal and possibilities of derogation contribute to increase the competitive capacity of the enterprises. Longer term effects of protective measures, as envisaged by the proposal will reveal, as is already the case in a number of Member States and in other industrialized countries, that better protection of the workers at the workplace also contributes to increasing the competitiveness of such enterprises.

(b) employment?

The proposal is couched in such terms that while granting the employees certain protective rights, especially with regard to minimum rest periods and recourse to night workers the flexibility of businesses is essentially maintained. Certain reorganizations of working hours at microeconomic level may entail for some businesses economic losses and may tend to reduce their manpower levels. Others, however, will gain both with regard to productivity and employment when reorganizing working hours. In any case, since the Directive only prescribes minimum requirements it is difficult to forecast employment effects because standards more favourable to the workers may be laid down by national legislation and/or collective agreements.

VII Have the relevant representative organisations been consulted?

A comprehensive consultative process has been held with both sides of industry (see annex) and the observations and comments of the parties consulted have been taken into account in the final draft of this proposal.

KOM(90) 317 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

05

21.09.1990

Katalognummer : CB-CO-90-468-DA-C
ISBN 92-77-64226-2

SALGSPRIS	til og med 30 sider: 3,50 ECU	for hver 10 sider derudover: 1,25 ECU
-----------	-------------------------------	---------------------------------------

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg