

Beskæftigelsesministeriet
EF-Specialudvalg for arbejdsmarkedet og sociale
forhold
Ved Stranden 8
1061 København K.

Den 6. oktober 2004
LST/KMR

Sagsnr. 200400031

200000405

Att.: Lene Paulli Olsen

Høringssvar vedr. ændringer i EU's arbejdstidsdirektiv

Beskæftigelsesministeriet har til EF-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold anmodet AC om eventuelle bemærkninger til EU-kommissionens forslag til ændring af arbejdstidsdirektivet.

Indledningsvist skal AC bemærke, at ændringsforslagene til direktivet som helhed vil forringe arbejdstageres sikkerhed, sundhed og arbejdsmiljø. Ændringerne vil dermed modarbejde direktivets formål og intention om at sikre beskyttelse af arbejdstageres liv og helbred. Det sker trods vægtige indvendinger fra arbejdstagerside overfor Kommissionen – for ACs vedkommende via EUROCADRES og EFS.

Kommissionens anledning til at stille ændringsforslagene begrundes med Jaeger- og SIMAP-dommene. Det synes klart, at hensigten med forslagene er at underminere grundlaget for begge domme. Ændringsforslagene går imidlertid videre end det. De forringer også arbejdstidsbestemmelserne i forbindelse med bl.a. hviletid, maksimal ugentlig arbejdstid og referenceperioder.

Direktivet rammer især sundhedsområdet. Men det får også negative konsekvenser såvel for ansatte inden for områder, der i dag er overenskomstdækkede, og hvor der er mangel på arbejdskraft, som for den del af arbejdsmarkedet, som ikke er overenskomst- eller aftaledækkede. Det må forventes, at presset for at bløde op på kollektive aftaler eller for at indgå i individuelle aftaler om at fravige arbejdstidsdirektivets bestemmelser forstærkes. Det gælder bl.a. for de 75.000 privatansatte akademikere på individuel kontrakt. De konkrete ændringsforslag er desuden uklare og giver anledning til betydelig fortolkningstvivl.

Det står klart, at ændringerne primært tilgodeser arbejdsgiveres ønske om fleksibilitet. Set med AC's øjne er der ingen ændringsforslag i direktivet, der – til trods for Kommissionens målsætning herom – sikrer bedre sammenhæng mellem arbejds- og privatliv. Tværtimod lægges der større hindringer i vejen. Samtidig kan direktivændringerne omset til ny praksis få uoverskuelige følger fx sundhedspolitisk, hvor patientsikkerhed og kvaliteten i driften kan blive truet.

Hertil finder AC det meget betænkeligt, at direktivforslaget de facto underminerer det danske aftalesystem. Incitamentene for arbejdsgivere til at indgå både nye og ikke mindst fornyede eksisterende kollektive aftaler mindskes, når en arbejdsgiver som alternativ kan indgå individuelle aftaler med den enkelte lønmodtager om at fravige arbejdstidsbestemmelserne. Arbejdstagerorganisationerne kan få et pres for at løse bestemmelserne i forbindelse med konkrete forhandlinger, da arbejdsgiverne og deres organisationer vil kunne have fordel af at opsigte aftalerne og indgå i individuelle aftaler med den enkelte lønmodtager. Det skaber en asymmetrisk aftalesituation mellem parterne, der kan medføre uheldige forringelser i eksisterende kollektive aftaler.

Efter AC's opfattelse er det på ingen måde godtgjort, at der er behov for at ændre direktivet på de punkter, som direktivforslaget lægger op til. Fra dansk side er der – AC bekendt – ingen praktiske problemer med at efterleve det nuværende direktiv i Danmark hverken i form af rekruttering eller økonomiske problemer.

AC skal derfor samlet set fraråde dansk opbakning til Kommissionens direktivændringer.

AC skal i øvrigt bemærke følgende til de enkelte punkter i direktivet:

Inaktiv tid

I direktivudkastet introduceres i definitionsafsnittet to nye begreber, nemlig ”rådighedstid” og ”inaktiv tid i rådighedstid”. De nye begreber skal anvendes ved beregningen af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid. Introduktionen af begreberne imødegår Jaeger- og SIMAP-dommene fra sundhedsområdet ved at skabe en 3. type tid, som ikke skal betragtes som arbejdstid, med mindre man er konkret tilkaldt eller belastet.

De nye tidsbegreber rejser nye spørgsmål, som AC opfordrer til bliver præciseret yderligere af Kommissionen.

- Så vidt AC kan bedømme det, har de nye begreber på sundhedsområdet kun betydning for rådighedsvagter på arbejdsstedet, og omfatter fortsat ikke vagter uden for tjenestestedet (f.eks. fra hjemmet). Er det korrekt?
- Inaktiv tid i rådighedstjeneste fastslås i direktivet til at være den tid, hvor man ikke er tilkaldt eller belastet. Kan inaktiv tid være hviletid?
- I det nuværende arbejdstidsdirektiv er arbejdstidsbegreberne gensidigt udelukkende. Gælder det fortsat, at inaktiv tid ikke regnes for hviletid? En anden fortolkningsmulighed er, at inaktiv tid i en rådighedstjeneste kan indgå som hviletid?

AC vil fraråde introduktionen af de nye arbejdstidsbegreber, da de skaber betydelig usikkerhed og uklarhed. Hvis de nye tidsbegreber alligevel fastholdes, skal AC som et minimum anmode om, usikkerheden om begrebernes indbyrdes sammenhæng, herunder hvorvidt inaktiv kan betragtes som hviletid, afklares, inden et endeligt direktiv vedtages.

Referenceperiode

Referenceperioden er oprindeligt fastsat til fire måneder. I direktivudkastet fastholdes denne bestemmelse principielt, men med den meget væsentlige tilføjelse, at perioden

kan forlænges op til 12 måneder af medlemslandene. Dette kan ske ved hjælp af lov efter behørig konsultation/høring af arbejdsmarkedets parter. Men der kræves ingen aftale med parterne. Medlemsstaterne får dermed mulighed for at fastlægge en længere referenceperiode end 4 måneder, uden at behøve at tage hensyn til parterne eller til arbejdstagernes sundhed, sikkerhed og familie- og privatliv.

AC vil ikke afvise, at der på enkelte områder kan være behov for at have en længere referenceperiode, men vil fastslå, at det må være en undtagelse. Undtagelser må ikke kunne pålægges den enkelte gennem individuelle aftaler udenfor kollektive overenskomster eller rammeaftaler.

Denne bestemmelse bør derfor ændres således, at referenceperiodens længde kun kan ændres i tilfælde af enighed mellem parterne på arbejdsmarkedet. Det skal med andre ord forudsætte en aftale mellem arbejdsgivers og arbejdstagers repræsentanter at fravige den normale bestemmelse på 4 måneders referenceperiode. Det bør ligeledes gælde for det private arbejdsmarked for ansatte udenfor overenskomst, der derfor bør omfattes af sektorspecifikke rammeaftaler mellem parterne om længden på referenceperioder, således at privatansatte udenfor overenskomst ikke udsættes for et urimeligt pres for på individuel basis at gå med til længere referenceperioder.

Kompenserende hviletid

Direktivets introducerer en helt ny bestemmelse om kompenserende hviletid, der set med AC's øjne er meget uheldig, da den vil kunne pålægge arbejdstageren helt urimeligt lange og helbredstruende arbejdsperioder.

Den oprindelige ordlyd af bestemmelsen fastslår i dag, at der for hver 24-timers arbejdsperiode skal sikres en sammenhængende hvileperiode på 11 timer. Såfremt hvileperioden inddrages, skal der ydes erstatningsfrihed eller kompenserende hvile umiddelbart herefter.

I direktivudkastets undtagelsesbestemmelser er det præciseret, at bestemmelsen om daglig hviletid kan fraviges gennem lov, administrative bestemmelser, aftaler eller overenskomster, dog således at den kompenserende hvile skal gives "inden for en rimelig periode og senest inden 72 timer" efter afsluttet tjeneste.

Dette forbedrer ikke arbejdstagers beskyttelse, og det er endvidere usikkert, om bestemmelsen giver mulighed for at pålægge arbejdstageren yderligere tjeneste efter først afholdte 24-timers arbejdsperiode. Sådan, at arbejdstageren kan arbejde i en periode på 24+24+24+13 timer inde den udskudte hviletid påbegyndes?

Hvis dette er tilfældet, er der tale om en væsentlig forværring af arbejdstagerens situation. På sundhedsområdet, hvor 24 timers vagter i dag er gængs praksis, vil det ydermere kunne ramme patientsikkerheden, hvis læger pålægges at arbejde flere døgn i træk.

Såfremt direktivet skal opfylde sit fornemste formål, nemlig at beskytte arbejdstageren, skal AC foreslå at Danmark arbejder for, at ændringsbestemmelsen helt udgår. Der findes intet belæg for, at der er behov for en ændring af denne bestemmelse, idet der alle-

rede i dag er indbygget den fornødne fleksibilitet til at udvide referenceperioderne efter nærmere aftale.

”Opting out” – muligheden

Direktivudkastet forsøger på et enkelt punkt at imødekomme den kritik, der især har været af den britiske misbrug af opt-out-bestemmelserne. Kommissionen har søgt at stramme reglerne for anvendelse af mulighederne for individuelle overskridelser af den ugentlige arbejdstid. Det ser AC positivt på. AC konstaterer imidlertid samtidig, at direktivforslaget fortsat indeholder mulighed for individuel fravigelse af 48-timers arbejdsugen. Det er uacceptabelt i sig selv. Den øgede fleksibilitet, som de øvrige bestemmelser giver, dersom de besluttet, bør medføre, at opt-out muligheden helt fjernes.

Af Kommissionens forslag fremgår, at undtagelser skal kunne findes i overenskomster i overensstemmelse med national lovgivning, for så vidt det aftales. Såfremt der på et givet område ikke eksisterer overenskomster eller forhandlings- og aftaleberettigede parter, kan den enkelte medarbejder og vedkommendes arbejdsgiver indgå aftale om individuel fravigelse af de generelle bestemmelser om arbejdstid. Her er AC betænkelige ved, at der netop åbnes for individuelle aftaler i situationer, hvor der ikke er truffet en kollektiv aftale, der kan beskytte den enkelte mod urimeligt pres.

Kommissionen forudsætter således, at det i individuelle aftaler kan håndteres:

- At arbejdstagere frivilligt og uden pres forpligter sig til at arbejde mere end 48 timer over en syv dages periode, beregnet som et gennemsnit over referenceperioden, med mindre dette aftales med medarbejderen.
- At aftalen reelt ikke har en varighed på mere end ét år, men faktisk fornyes/forlænges, hvis der er et ønske herom.
- At aftaler af denne karakter ikke indgås ved ansættelseskontraktens underskrivelse eller i en prøveperiode.
- At ingen arbejdstager lægges til last ikke at ville underskrive en sådan aftale.
- At ingen arbejdstager herefter arbejder mere end 65 timer på én uge

Dette tillader AC sig at tvivle på kan håndteres af den enkelte arbejdstager i et direkte aftaleforhold med arbejdsgiveren. AC er indforstået med, at det kan være nødvendigt med undtagelser, men anbefaler, at de fjernes fuldstændigt, med mindre der foreligger en rammeaftale om vilkårene herfor, der samtidig kan garantere frivilligheden.

De relevante nationale myndigheder vil næppe kunne få adgang til alle data vedrørende de faktiske antal arbejdstimer for alle medarbejdere, der har indgået opt-out-aftaler, ligesom de vil have begrænsede muligheder for at skride ind overfor misbrug af den ugentlige arbejdstid.

Arbejdstiden er reelt med de bestemmelser, Kommissionen foreslår, sat op til 65 timer om ugen og de beskyttelsesforanstaltninger direktiver foregiver at opstille, er intet værd. Hvorledes vil Kommissionen, nationale myndigheder eller enkelte medarbejdere kunne dokumentere, at de ikke belastes ved ikke at indvillige i en aftale om udvidet arbejdstid? Manglende forfremmelse, lønudvikling og afskedigelse vil kunne begrundes med andre hensyn.

Det kan dog overvejes i sanktionsbestemmelserne at indsætte regler om omvendt bevisbyrde, sådan som det kendes fra ligebehandlingsdirektivets regler, i forbindelse med usaglig afskedigelse af gravide arbejdstagere. Det må være minimum, såfremt der skal være blot en minimal mulighed for at håndhæve reglerne.

Ledende medarbejdere

På et punkt savner AC, at direktivet ændres. Det er således overraskende, at Kommissionen ikke har fundet det nødvendigt med en revision af artikel 17 (1) (a) vedrørende ledende medarbejdere, som i dansk sammenhæng ikke er en lille eksklusiv gruppe – både på det offentlige og på det private arbejdsmarked, hvor der ofte ikke er en øvre arbejdstid for akademiske medarbejdere.

Der er ikke i AC's øjne rimelighed i at udelukke ledende medarbejdere, herunder brede dele af offentligt og privatansatte akademikere uden specifikt ledelsesansvar, der har titel af ledere men ikke har personaleansvar eller andre klart definerede ledelsesbeføjelser, fra arbejdstidsdirektivets bestemmelser.

AC vil derfor pege på behovet for, at begrebet ”ledende medarbejdere” defineres i direktivteksten.

Endvidere skal AC foreslå, at det pålægges arbejdsgivere at indgå i kollektive forhandlinger og aftaler med de relevante forhandlingsberettigede organisationer for at få undtagelser fra arbejdstidsbestemmelserne for gruppen af ledende medarbejdere.

Sanktionsbestemmelser

Jf. Kommissionens forslags artikel 2 planlægges det at indføre egentlige sanktionsbestemmelser i tilfælde af overtrædelse af direktivet, for at sikre effektivitet og proportionalitet i implementeringen. Dette kan AC støtte, da det giver ansatte på individuel kontrakt en bedre retsstilling. AC går samtidig ud fra, at sanktionsbestemmelserne i direktivet vil vige for tilsvarende bestemmelser i kollektive aftaler på områder med overenskomstdækning.

Med venlig hilsen

Lars Strunge
Direkte nr.: 33 69 40 64
E-mail: lst@ac.dk