

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd”

(COM(2004) 607 def. — 2004/0209 (COD))

(2005/C 267/03)

Op 20 oktober 2004 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 april 2005 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw **Engelen-Kefer**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 mei 2005 gehouden 417 zitting (vergadering van 11 mei) onderstaand advies met 160 stemmen vóór en 101 tegen, bij 8 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Op 22 september 2004 heeft de Europese Commissie een „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd” ⁽¹⁾ voorgelegd.

1.2 Zij motiveert haar voorstel met het argument dat een aanpassing op grond van de richtlijn zelf noodzakelijk is. De richtlijn bevat namelijk twee bepalingen waarin vastgelegd is dat zij vóór 23 november 2003 opnieuw moeten worden bekeken. Het gaat om afwijkingen van de referentieperiode voor de toepassing van artikel 6 (maximale wekelijkse arbeidstijd) en de mogelijkheid om artikel 6 niet toe te passen wanneer de werknemer met het verrichten van dergelijke arbeid instemt (artikel 22 — individuele „opt-out”). Voorts stelt de Commissie vast dat de interpretatie van de richtlijn door het Europees Hof van Justitie gevolgen heeft voor het begrip „arbeidstijd” en daarmee ook voor een aantal belangrijke bepalingen van de richtlijn, die dus moeten worden nagezien.

1.3 Ondanks de in het Verdrag voorgeschreven raadpleging van de sociale partners in twee fasen, zijn de sociale partners niet ingegaan op het verzoek van de Europese Commissie om over deze problematiek onderhandelingen aan te knopen. In plaats daarvan hebben ze de Commissie gevraagd een ontwerp-richtlijn voor te leggen.

1.4 De Commissie wijst er voorts op dat er een evenwichtige oplossing moet worden gevonden, die de kernproblemen waarover de sociale partners worden geraadpleegd, alomvattend behandelt en aan de gestelde criteria beantwoordt. Deze oplossing moet

- de werknemers een betere bescherming garanderen van hun gezondheid en veiligheid, voor wat de arbeidstijd betreft;
- de bedrijven en de lidstaten meer flexibiliteit bieden in het beheer van de arbeidstijd;

- het gemakkelijker maken om werk en gezin te combineren;
- onredelijke belasting van de bedrijven vermijden, vooral van de kleine en middelgrote ondernemingen... ⁽²⁾

1.5 De Commissie is van mening dat in de onderhavige ontwerp-richtlijn met deze criteria rekening is gehouden.

2. Inhoud van het Commissiedocument

2.1 Definities (Artikel 2) ⁽³⁾

2.1.1 De definitie van arbeidstijd blijft ongewijzigd. Er worden twee nieuwe definities ingevoerd, nl. „aanwezigheidsdienst „en” wacht- of slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst... Met” wacht- of slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst „is bedoeld de tijd gedurende welke de werknemer aanwezigheidsdienst heeft maar door zijn werkgever niet geroepen wordt om zijn werkzaamheden te verrichten of zijn functie uit te oefenen” (artikel 2, punt 1 ter).

2.1.2 Tegelijkertijd is bepaald dat de wacht- en slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst „niet als arbeidstijd worden beschouwd, tenzij de nationale wetgeving of, overeenkomstig de nationale wetgeving en/of gebruiken, een collectieve overeenkomst of een bedrijfsakkoord tussen de sociale partners anders bepaalt” (artikel 2 bis).

2.2 Referentieperioden (artt. 16 en 19) — compenserende rusttijden (artikel 17)

2.2.1 De referentieperiode voor de maximale wekelijkse arbeidstijd, zoals bepaald in artikel 6, blijft in principe tot vier maanden beperkt. Er wordt een aanvulling voorgesteld, waarin wordt bepaald dat lidstaten deze referentieperiode „om objectieve, technische of arbeidsorganisatorische redenen bij wet- of regelgeving echter op twaalf maanden kunnen vaststellen” (artikel 16, punt b). Daarbij moeten de algemene beginselen van de bescherming van de veiligheid en gezondheid van de werknemers in acht worden genomen, de sociale partners worden geraadpleegd en de sociale dialoog worden aangemoedigd.

⁽²⁾ COM(2004) 607 def. – 2004/209 (COD), blz. 3-4.

⁽³⁾ De in de paragrafen 2.1, 2.2 en 2.3 vermelde artikelen hebben betrekking op Richtlijn 2003/88/EG.

⁽¹⁾ COM(2004) 607 def. -2004/0209 (COD)

2.2.2 Wanneer er via collectieve overeenkomst van de referentieperiode voor de maximale wekelijkse arbeidstijd wordt afgeweken, vervalt ook de voorwaarde dat die referentieperiode niet meer dan zes maanden mag bedragen. De lidstaten kunnen toestaan dat om objectieve, technische of arbeidsorganisatorische redenen „in collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners voor de maximale wekelijkse arbeidstijd langere referentieperioden worden vastgesteld, die in geen geval langer mogen zijn dan twaalf maanden” (artikel 19). De algemene beginselen van de bescherming van de veiligheid en gezondheid van de werknemers moeten daarbij in acht worden genomen.

2.2.3 De artikelen 3 en 5 stellen een dagelijkse en wekelijkse rusttijd vast van respectievelijk elf aaneengesloten uren per tijdvak van vierentwintig uur en van vierentwintig uur plus de elf uur dagelijkse rusttijd per tijdvak van zeven dagen. Als daarvan wordt afgeweken, moet de werknemers een gelijkwaardige compenserende rusttijd worden geboden. In samenhang met de mogelijkheden om voor bepaalde activiteiten en werknemersgroepen van de minimumvoorschriften van de richtlijn af te wijken, wordt m.b.t. de redelijke termijn waarbinnen gelijkwaardige compenserende rusttijden moeten worden geboden, gepreciseerd dat deze termijn „niet meer dan 72 uur mag bedragen” (artikel 17, lid 2).

2.3 Individuele opt-out (artikel 22)

2.3.1 Krachtens de huidige richtlijn hebben de lidstaten de mogelijkheid artikel 6 (maximale wekelijkse arbeidstijd) onder bepaalde voorwaarden niet toe te passen, mits de werknemer daarmee akkoord gaat. In het voorstel tot wijziging wordt deze mogelijkheid tot individuele opt-out gehandhaafd, maar wordt wel de voorwaarde gesteld dat daarin uitdrukkelijk moet zijn voorzien in een collectieve overeenkomst. Wanneer er geen collectieve overeenkomst van kracht is en er in de onderneming geen personeelsvertegenwoordiging is, kan van deze mogelijkheid om artikel 6 betreffende de maximale wekelijkse arbeidstijd niet toe te passen, toch gebruik worden gemaakt door middel van een overeenkomst tussen de werkgever en de werknemer. De algemene beginselen van de bescherming van de veiligheid en gezondheid van de werknemers moeten daarbij in acht worden genomen.

2.3.2 Vergeleken met de huidige richtlijn zijn de volgende bepalingen betreffende de individuele opt-out nieuw:

- De noodzakelijke instemming van de werknemer geldt ten hoogste één jaar en kan verlengd worden. Instemming die wordt gegeven bij de ondertekening van de individuele arbeidsovereenkomst of tijdens de proeftijd, is van nul en gener waarde.
- De lidstaten moeten verzekeren dat geen enkele werknemer in een willekeurige week meer dan 65 uur werkt, tenzij de collectieve overeenkomst of het bedrijfsakkoord tussen de sociale partners anders bepalen.
- De werkgever moet registers bijhouden waarin het aantal feitelijk gewerkte uren wordt vermeld en moet de bevoegde autoriteiten, op hun verzoek, daarover inlichtingen verstrekken.

2.3.3 In het voorstel tot wijziging is voorts bepaald dat de Commissie uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn verslag moet uitbrengen over de tenuitvoerlegging ervan, en met name over de individuele opt-out.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De Europese sociale partners hebben van de in artikel 139 van het EG-Verdrag geboden mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten, geen gebruik gemaakt, omdat de standpunten ten aanzien van de herziening van de richtlijn zeer ver uiteenliggen. Deze verschillende standpunten, die uit de tweede raadplegingsronde van de Europese Commissie naar voren zijn gekomen, worden in de toelichting bij het voorstel tot wijziging uiteengezet. Het EVV was bereid onderhandelingen aan te knopen, maar gelet op de reacties van het EVV tegenover de Commissie zag UNICE geen mogelijkheid om door onderhandelingen in het kader van de sociale dialoog tot een overeenkomst over de herziening van de richtlijn te komen.⁽⁴⁾ Het EESC betreurt dat de sociale partners geen onderhandelingen hebben aangevat. Het vindt evenwel niet dat het zijn taak is hiervoor een vervanging te bieden. Het wijst er wel andermaal op dat de sociale partners juist m.b.t. de problematiek van de arbeidstijd een zeer belangrijke rol te spelen hebben.⁽⁵⁾ Naar zijn mening is het een goede zaak dat Commissie en Raad samen met het Europees Parlement een compromis zoeken, waarbij op evenwichtige wijze met de belangen van beide sociale partners rekening wordt gehouden. Het Comité zal zich daarom in zijn advies concentreren op algemene beschouwingen en een oordeel over het Commissievoorstel tot wijziging.

3.2 Door de globalisering van markten en productieverhoudingen en de daarmee samenhangende versterking van de internationale arbeidsverdeling worden de ondernemingen en de Europese economie in haar geheel met nieuwe uitdagingen geconfronteerd. Zonder twijfel leidt globalisering tot een verscherping van de internationale concurrentie en maakt zij het noodzakelijk zich aan de veranderde marktvoorwaarden aan te passen. Door deze ontwikkeling komt het Europese sociale model, dat gekenmerkt wordt door het samengaan van economische productiviteit en sociale vooruitgang, onder druk te staan. Het Europese groeimodel, dat in de Lissabonstrategie tot uiting komt, is gebaseerd op een geïntegreerde strategie ter bevordering van productiviteit, investeringen in mensen, sociale samenhang, arbeidskwaliteit, een hoger niveau van sociale bescherming en de erkenning van het belang van de sociale dialoog. Sociale minimumnormen, die het basisinstrument van het Europese sociale beleid zijn, moeten tot een verbetering van het beschermingsniveau leiden, om aldus de „sociale dumping” te beperken en tegelijkertijd concurrentievervalsingen te voorkomen. Tegen die achtergrond moet daarom worden nagegaan of de herziening van de arbeidstijdrichtlijn wel aan dit streven tegemoet komt.

⁽⁴⁾ Brief van UNICE aan Euro-commissaris Dimas d.d. 2 juni 2004

⁽⁵⁾ EESC-advies van 30 juni 2004 over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's en de sociale partners op communautair niveau over de herziening van richtlijn 93/104/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd”, par. 2.2.5 (PB C 302 van 7 december 2004, blz. 74).

3.3 In de EU-richtlijn over de arbeidstijd worden minimumvoorschriften vastgesteld, zoals bepaald in het Verdrag, ter verwezenlijking van de sociale doelstellingen van de Gemeenschap. In de sociale bepalingen van het Verdrag wordt het streven van de Gemeenschap als volgt geformuleerd: „de gestage verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, zodat de onderlinge aanpassing daarvan op de weg van de vooruitgang wordt mogelijk gemaakt”(artikel 136 EG-Verdrag). Daarbij wordt uitdrukkelijk naar het Europees Sociaal Handvest van 1961 en het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden van 1989 verwezen; bij het nastreven van de sociale doelstellingen moet met deze documenten rekening worden gehouden. Volgens het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden van 1989 moeten „aan alle werkenden bevredigende voorwaarden worden geboden ten aanzien van de bescherming van hun gezondheid en hun veiligheid” en dienen er „maatregelen te worden getroffen om de situatie op dit gebied verder in opwaartse zin te harmoniseren” (6). In het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa van 1961 (herzien in 1996), dat door alle EU-lidstaten wordt erkend, wordt het sociale recht op billijke arbeidsvoorwaarden verder uitgewerkt. Het handvest bevat de verplichting voor de lidstaten van de Raad van Europa redelijke dagelijkse en wekelijkse arbeidstijden vast te stellen, de arbeidsweek stapsgewijs te verkorten en een wekelijkse rusttijd te verzekeren (artikel 2). Naar de geest van de beide handvesten is de beperking en geleidelijke verkorting van de arbeidstijd een grondrecht en moet harmonisering via minimumvoorschriften op Europees niveau naar sociale vooruitgang leiden.

3.4 In het Europees handvest van de sociale grondrechten, dat deel uitmaakt van de nog te ratificeren Europese Grondwet, is bepaald dat het recht op vaststelling van een maximale arbeidstijd een voor de Unie bindend sociaal grondrecht vormt. Het grondrecht op rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden wordt als volgt verder gepreciseerd: „Iedere werknemer heeft recht op een beperking van de maximumarbeidsduur en op dagelijkse en wekelijkse rusttijden, alsmede op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon.” (7) Het Comité is van mening dat bij de beoordeling van het Commissievoorstel moet worden uitgegaan van dit streven op Europees niveau naar een sociaal grondrecht en dat de zaak tegen die achtergrond moet worden bekeken. Het is dan ook de vraag of het voorstel ertoe bijdraagt dit sociaal grondrecht via voor heel Europa geldende minimumvoorschriften ingang te doen vinden of dat er integendeel een grotere speelruimte wordt gecreëerd om meer rekening te houden met economische belangen en minder met de behoeften aan bescherming van de werknemers. In dat laatste geval zou allerminst passend worden gereageerd op de nieuwheid van de door te voeren innovaties inzake flexibel ondernemen en garanderen van werknemersbescherming, die voor alle ondernemingen maar vooral voor het MKB en de ondernemingen van de sociale economie in een diensten- en kennismaatschappij noodzakelijk zijn.

3.5 Het voorstel moet voorts worden getoetst aan de mate waarin de door de Commissie zelf vastgestelde doelstellingen worden bereikt. Doel is de verbetering van de bescherming van gezondheid en veiligheid van de werknemers te koppelen aan een grotere flexibiliteit in de organisatie van de arbeidstijd, met

name om werk en gezin beter met elkaar te kunnen combineren, en daarbij onredelijke belasting van het MKB te vermijden. Het EESC heeft zich in zijn advies over de mededeling van de Commissie inzake de herziening van de arbeidstijdrichtlijn (8) reeds over deze doelstellingen gebogen en vastgesteld dat „er in de richtlijn blijkbaar ruimte is voor flexibiliteit t.a.v. de toepassing van cao's” (9). Tegelijkertijd is het ook duidelijk dat „het uitgangspunt bij nationale wetgeving inzake arbeidstijd over het algemeen het gedeelde belang is dat werkgevers en werknemers bij een bevredigende organisatie ervan hebben. Het is aan de sociale partners op de diverse niveaus in de lidstaten om, aan de hand van de arbeidstijdvoorschriften en in het kader van cao-onderhandelingen, te zoeken naar oplossingen voor kwesties die zich ten aanzien hiervan op de werkplek voordoen.” (10) Het Comité is van mening dat vooral de lidstaten ervoor moeten zorgen dat door een wettelijke beperking van de maximale wekelijkse arbeidstijd de algemene bescherming van veiligheid en gezondheid wordt verzekerd. De sociale partners kunnen binnen het kader van wettelijke en overeengekomen maximumgrenzen flexibele vormen van arbeidstijdorganisatie vaststellen, die met de specifieke sectorale behoeften rekening houden en tegelijk de bescherming van veiligheid en gezondheid verzekeren, zodat flexibiliteit en sociale zekerheid kunnen samengaan. Volgens het EESC gaat het om een evenwichtige verhouding tussen flexibiliteit en sociale bescherming, die het best door middel van collectieve overeenkomsten kan worden verzekerd.

3.6 Krachtens de huidige richtlijn kan de referentieperiode in geval van langere arbeidstijden alleen via een collectieve overeenkomst tot meer dan vier maanden worden verlengd. Met het wijzigingsvoorstel wordt het de lidstaten voor het eerst toegestaan de referentieperiode bij wet- of regelgeving algemeen op twaalf maanden vast te stellen. Het EESC heeft zich in een eerder advies reeds met deze kwestie beziggehouden en het volgende gesteld: „Omdat een referentieperiode van twaalf maanden in de meeste lidstaten reeds wordt toegepast in de cao's, is het EESC o.g.v. de huidige regelingen, die de mogelijkheid bieden de referentieperiode via cao's te verlengen, van mening dat de sociale partners over voldoende flexibiliteit beschikken om de arbeidstijden aan te passen aan de verschillende situatie per lidstaat, bedrijfstak en onderneming. Daarom dient te worden vastgehouden aan deze regelingen.” (11)

Naar de mening van het EESC komen flexibeler arbeidstijdregelingen, binnen de grenzen van de geldende richtlijn en op basis van collectieve overeenkomsten, ook tegemoet aan het streven van werknemers om zelf hun arbeidstijd te kunnen regelen en maken zij het mogelijk de bescherming van hun gezondheid en veiligheid, die van cruciaal belang zijn, te blijven in acht nemen, en met name arbeid en gezin beter met elkaar te combineren.

3.7 Volgens het Commissievoorstel mogen de zogenoemde wacht- of slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst niet als arbeidstijd worden beschouwd; het criterium daarbij is dat de werknemer door de werkgever opgeroepen kan worden. Het opnemen van de definitie van aanwezigheidsdienst en vooral

(6) Gemeenschapshandvest van sociale grondrechten, punt 19.

(7) EU-Handvest van de grondrechten, artikel 31, en artikel II-91 van de Europese Grondwet.

(8) Mededeling van de Commissie van 15 januari 2004 (COM(2003) 843 def.)

(9) Zie voetnoot 5 in het bovenvermelde EESC-advies (par. 2.2.8)

(10) Idem, par. 2.2.7

(11) Idem, par. 3.1.7

van wacht- of slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst strookt niet met de arresten in de zaken Simap, Sergas, Jaeger en Pfeiffer waarin het Europees Hof van Justitie stelt dat „het ter beschikking staan op de werkplek” met het verrichten van arbeid overeenkomt en daarom ook moet worden meegenomen in de berekening van de arbeidstijd⁽¹²⁾. Deze jurisprudentie is niet alleen gebaseerd op een woordelijke interpretatie van de richtlijn maar ook op de bedoeling ervan, en op internationale rechtsgrondslagen als de IAO-overeenkomsten 1 (industrie) en 30 (handel en kantoren) en het Europees Sociaal Handvest. Dit betekent dat de lidstaten in hun nationaal arbeidsrecht rekening hadden moeten houden met deze interpretatie van het begrip arbeidstijd in de huidige richtlijn door het Europees Hof.

3.7.1 De bepaling dat werknemers door werkgevers al dan niet kunnen worden opgeroepen heeft tot gevolg dat „het ter beschikking staan” op de werkplek niet meer als het verrichten van arbeid wordt beschouwd. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het feit dat werknemers in aanwezigheidsdienst niet vrij zijn op de werkplek te doen wat zij willen, dat zij niet vrij van dienst zijn en evenmin op rusttijd aanspraak kunnen maken. Aanwezigheidsdienst impliceert dat de werknemer niet vrij over zijn tijd kan beschikken maar steeds klaar moet staan, of „ter beschikking moet staan”, om het werk op de werkplek aan te vatten. Als deze bijzondere situatie met „rusttijd” gelijkgesteld zou worden, zou dit al te lange arbeidstijden tot gevolg hebben, hetgeen de bescherming van veiligheid en gezondheid van de betrokken werknemers aanzienlijk in het gedrang zou brengen. Daarenboven houdt het in de praktijk ook geen steek om wacht- of slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst te laten afhangen van het uitblijven van een uitdrukkelijke oproep door de werkgever. Of er echt met werken begonnen moet worden, hangt immers af van de behoeften van het moment ter plaatse en niet van een oproep door de werkgever — men denke hierbij bv. aan oproepen in een ziekenhuis of bij de brandweer.

3.7.2 In zijn eerder advies heeft het EESC reeds gesteld dat „het opstellen van regels betreffende de arbeidstijd via cao's van vitaal belang is voor de sociale partners, die op dit gebied over veel ervaring en kennis van zaken beschikken”⁽¹³⁾. Dit geldt volgens het Comité bij uitstek voor regels betreffende de organisatie van de arbeidstijd in geval van aanwezigheidsdienst. Dit moet dan ook een zaak van de sociale partners blijven, die de in par. 3.7 vermelde basisdocumenten die op hen van toepassing zijn, in acht moeten nemen.

3.7.3 Het EESC is zich ervan bewust dat de omstandigheden waarbij van wacht- of slaapuren tijdens de aanwezigheidsdienst sprake kan zijn, naar gelang van de sectoren, beroepen en ondernemingen uiteenlopen. Het voorstel van de Commissie om binnen de aanwezigheidsdienst algemeen onderscheid te maken tussen „actieve” en „niet-actieve” dienst, kan de praktische problemen volgens het Comité evenwel niet oplossen. Aanwezigheidsdienst, als een bijzondere vorm van arbeidstijd, vergt een specifieke regeling die op de behoeften van iedere sector of activiteit moet zijn afgestemd en door de cao-partners moet worden vastgesteld. In het kader van de collectieve overeenkomsten bestaan hiervan reeds tal van goede voorbeelden.

3.8 In de geldende richtlijn wordt geen termijn genoemd waarbinnen gelijkwaardige compenserende rusttijden moeten

worden geboden in geval van afwijking van de minimumnormen voor de na te leven rusttijden. De precisering in het wijzigingsvoorstel is daarom bedoeld als verduidelijking, die evenwel niet in overeenstemming is met de desbetreffende rechtspraak van het Europees Hof van Justitie. In zijn arrest in de zaak Jaeger had het Hof immers geoordeeld dat de compenserende rusttijden onverwijld moesten worden toegekend. Het EESC is van mening dat een beperkte mate van flexibiliteit bij het toekennen van compenserende rusttijden, zoals met het wijzigingsvoorstel wordt bepleit, zowel in het belang is van de onderneming als van de betrokken werknemer, mits tegelijkertijd ook rekening wordt gehouden met de bescherming van veiligheid en gezondheid op het werk. Ook hier is het de taak van de sociale partners om op het passende niveau, al naar gelang van de nationale gewoonten, te streven naar aangepaste oplossingen, die op de behoeften van de ondernemingen zijn toegesneden.

3.9 Opt-out op individuele basis vormt een algemene afwijking van de minimumvoorschriften inzake maximale wekelijkse arbeidstijd. In het voorstel wordt een aantal extra voorwaarden geformuleerd die misbruik moeten tegengaan. Het feit dat de individuele opt-out-mogelijkheid in principe afhangt van een collectieve overeenkomst, betekent dus eigenlijk dat de verantwoordelijkheid voor de bescherming van veiligheid en gezondheid via wettelijke beperking van de maximale wekelijkse arbeidsduur, gewoon wordt verschoven van de lidstaten naar de sociale partners. Daarenboven is een opt-out ook steeds mogelijk wanneer er geen collectieve overeenkomst is of wanneer er in het bedrijf geen personeelsvertegenwoordiging bestaat.

3.9.1 Het EESC heeft zich reeds in een eerder advies over de mogelijke gevolgen van een dergelijke opt-out voor de bescherming van veiligheid en gezondheid gebogen en erop gewezen dat deze opt-out-mogelijkheid „alleen maar kan worden gekozen indien de lidstaten zich houden aan de grondbeginselen inzake de bescherming van de gezondheid en veiligheid van de werknemers”⁽¹⁴⁾. Het Comité begrijpt dat de Europese Commissie met haar wijzigingsvoorstel misbruik van deze bepaling wil tegengaan. Het betwijfelt evenwel of de voorgestelde bijkomende bepalingen daarvoor afdoende zijn. Het merkt op dat de handhaving van de mogelijkheid tot individuele opt-out, algemeen beschouwd, indruist tegen de doelstelling van de richtlijn om met name een Europese minimumnorm ter bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers aan te reiken. Dat de Commissie hierbij ook bedenkingen heeft, blijkt uit de mededeling die zij in het kader van de eerste fase van de raadplegingsronde met de sociale partners heeft gepubliceerd en waarin wordt gesteld: „De huidige bepalingen van artikel 18, lid 1, onder b), i), die de mogelijkheid bieden om op vrijwillige en individuele basis over een bepaalde periode langer te werken dan gemiddeld 48 uur per week, kunnen afbreuk doen aan de door de richtlijn beoogde bescherming van de veiligheid en gezondheid van de werknemer.”⁽¹⁵⁾ Zij voegt daar verder nog aan toe: „Een ander maar onverwacht gevolg is dat het daardoor eveneens moeilijk is om de naleving van de andere bepalingen van de richtlijn te verzekeren (of tenminste te controleren) voor werknemers die

⁽¹²⁾ Idem, par. 3.2.2

⁽¹³⁾ Idem, par. 2.2.6

⁽¹⁴⁾ Idem, par. 3.3.2

⁽¹⁵⁾ COM(2003) 843 def. van 30 december 2003, blz. 25. Het in het citaat vermelde artikel is een artikel van Richtlijn 93/104/EG.

een opt-out-overeenkomst hebben getekend.”⁽¹⁶⁾ Het EESC vraagt zich daarom af waarom de Commissie geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid die zij in het overlegdocument in het kader van de tweede fase van de raadpleging van de sociale partners heeft genoemd, nl. om het voorstel van het Europees Parlement aan te nemen, d.i. zo snel mogelijk een eind te maken aan de individuele opt-out en in de tussentijd strengere voorwaarden voor de toepassing ervan overeenkomstig art. 18, lid 1, onder b), i), vast te stellen teneinde te verzekeren dat deze keuze op vrijwillige basis wordt gemaakt en misbruik in de praktijk wordt voorkomen.⁽¹⁷⁾

3.10 Het voorstel van de Commissie heeft ook ten doel een betere combinatie van beroeps- en gezinsleven mogelijk te maken. De Commissie verwijst in dit verband naar de wijzigingen die m.b.t. art. 22, lid 1, worden voorgesteld (individuele opt-out) en naar de zesde overweging waarbij de sociale partners worden aangemoedigd desbetreffende akkoorden te sluiten. Het EESC is van mening dat de Commissie zich er met deze verwijzing al te gemakkelijk van afmaakt. Een betere combinatie van werk en gezin vergt dat arbeidstijden van tevoren kunnen worden gepland en berekend; deze flexibiliteit betekent dat er niet eenzijdig naar de belangen van de onderneming wordt gekeken maar dat de ouders ook de nodige speelruimte wordt geboden om hun arbeidstijd naar gelang van de behoeften van hun gezin in te delen. De mogelijkheid tot individuele opt-out past dan ook niet in dit plaatje, daar zij gericht is op een verlenging van de dagelijkse en wekelijkse arbeidstijd die de minimumnormen van de richtlijn overschrijdt. Het EESC heeft reeds in een eerder advies vastgesteld dat „de opt-out-mogelijkheid aldus negatieve gevolgen voor de gelijke kansen tussen man en vrouw zou kunnen hebben”.⁽¹⁸⁾ De geldende richtlijn biedt naar zijn mening voldoende flexibiliteit om aan de bijzondere behoeften van gezinnen tegemoet te komen en de mogelijkheid tot individuele opt-out zal de zaken in dit verband eerder moeilijker dan gemakkelijker maken.

4. Conclusies

4.1 Uit deze algemene beschouwing van het voorstel van de Commissie blijkt dat men zich volgens het EESC terecht kan afvragen of het wel het juiste middel is om de doelstellingen te verwezenlijken. De bedenkingen betreffen met name het nage-

streefde evenwicht tussen flexibiliteit en veiligheids- en gezondheidsbescherming, alsmede de betere combinatie van beroeps- en gezinsleven. Komt men tot de conclusie dat het voorstel geen evenwichtige aanpak voor de verwezenlijking van deze doelstellingen verzekert, dan moet het Commissievoorstel logischerwijs worden aangepast. Volgens het EESC is het thans zaak dat het Europees Parlement in het kader van het wetgevingsproces de nodige wijzigingen voorstelt. In dit verband is het Comité van mening dat terecht de vraag kan worden gesteld of de individuele opt-out, die het mogelijk maakt van de basisvoorschriften van de richtlijn betreffende de maximale wekelijkse arbeidstijd af te wijken, wel in overeenstemming is met de nagestreefde grondrechten in de nieuwe Europese Grondwet.

4.2 Het EESC wil er nogmaals op wijzen dat het in eerste instantie de taak van de sociale partners op nationaal niveau is om flexibele arbeidstijdregelingen overeen te komen waarbij met de specifieke behoeften van elke sector rekening wordt gehouden en de grondrechten in acht worden genomen. Dit geldt met name ook voor de regeling van aanwezigheidsdiensten, die een bijzondere vorm van arbeidstijd zijn.

4.3 Het EESC verzoekt de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie dan ook bij de herziening van de richtlijn rekening te houden met de volgende behoeften:

- prioritaire rol van de sociale partners bij het bekijken van de referentieperiode voor de berekening en inachtneming van de maximale wekelijkse arbeidstijd binnen de bestaande grenzen van de richtlijn;
- opname van een bepaling betreffende aanwezigheidsdiensten, die met de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie in overeenstemming is en voorrang geeft aan een regeling via collectieve overeenkomsten;
- passende maatregelen inzake organisatie van de arbeidstijd met het oog op een betere combinatie van beroeps- en gezinsleven;
- evaluatie van de individuele opt-out uitgaande van de vraag of de handhaving ervan niet indruist tegen de geest en de bedoeling van de richtlijn.

Brussel, 11 mei 2005

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
A.-M. SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Idem, blz. 25

⁽¹⁷⁾ Overlegdocument van de EU-Commissie: tweede fase van de raadpleging van de sociale partners op Europees niveau m.b.t. de herziening van Richtlijn 93/104/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, blz. 13. Het in het citaat vermelde artikel is een artikel van Richtlijn 93/104/EG.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 5 in het bovenvermelde EESC-advies (par. 3.3.6)

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onderstaand wijzigingsvoorstel kreeg meer dan een kwart van het aantal uitgebrachte stemmen, maar werd tijdens de beraadslagingen verworpen.

(Tegenadvies)

Het volledige advies te vervangen door de onderstaande tekst:

Het Comité is het in het algemeen eens met het voorstel van de Commissie tot wijziging van Richtlijn 2003/88/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd.

Het voorstel is gebaseerd op artikel 137 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dat zegt dat maatregelen moeten gericht zijn op „de verbetering van met name het arbeidsmilieu, om de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te beschermen”, en verder dat „in richtlijnen moet worden vermeden zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen daardoor zou kunnen worden belemmerd”. Naar de mening van het Comité wordt met dit voorstel een hoog niveau van bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers gegarandeerd, terwijl aan ondernemingen toch ook de nodige speelruimte wordt gelaten om de arbeidstijd te beheren.

Het Comité stemt volledig in met de door de Commissie aangegeven criteria waaraan een toekomstig voorstel moet voldoen:

- de werknemers een betere bescherming garanderen van hun gezondheid en veiligheid, voor wat de arbeidstijd betreft;
- de bedrijven en de lidstaten meer flexibiliteit bieden in het beheer van de arbeidstijd;
- het gemakkelijker maken om werk en gezin te combineren;
- onredelijke belasting van de bedrijven vermijden, vooral van de kleine en middelgrote ondernemingen.

De Commissie onderstreept terecht de belangrijke rol die lidstaten en sociale partners op nationaal, sectoraal of bedrijfsniveau op dit gebied spelen.

Het Comité merkt met name op dat een referentieperiode van 12 maanden reeds in tal van lidstaten wordt gehanteerd en is dan ook van mening dat de huidige bepalingen het berekenen van een referentieperiode op jaarbasis zouden moeten bevorderen.

Wat aanwezigheidsdienst betreft, wijst het Comité erop dat er in verschillende lidstaten nationale wetgeving en praktijken bestaan die gebaseerd zijn op regels betreffende tijdsgebruik in aanwezigheidsdienst in verschillende sectoren en met name de gezondheidszorg. Deze regels kunnen verschillen, maar een gemeenschappelijk kenmerk is wel dat aanwezigheidsdienst helemaal niet of slechts deels als arbeidstijd in aanmerking wordt genomen.

Het Comité is het eens met de Commissie dat niet-actieve aanwezigheidsdiensten niet als arbeidstijd kunnen worden beschouwd. Dit is van cruciaal belang voor het functioneren van alle ondernemingen, met name MKB, en voor de verdere ontwikkeling van de sociale economie.

Voorts merkt het Comité op dat aanwezigheidsdienst niet als rusttijd mag worden beschouwd, daar dit zou leiden tot al te lange arbeidstijden, hetgeen het combineren van werk en gezin op de helling zou kunnen zetten en de gezondheid en veiligheid van werknemers in gevaar zou kunnen brengen.

Volgens het Comité kan, indien nodig, voor niet-actieve aanwezigheidsdienst een gemiddeld aantal uren worden aangerekend, zodat ook rekening wordt gehouden met de uiteenlopende behoeften in de verschillende sectoren en ondernemingen.

Het Comité zou graag zien dat de mogelijkheid tot individuele opt-out wordt gehandhaafd en dat de collectieve opt-out op gelijke voet komt te staan met de individuele opt-out. Aldus kan rekening worden gehouden met de verschillende praktijken inzake arbeidsverhoudingen in de uitgebreide Europese Unie, met de behoeften van ondernemingen en met de behoeften en verlangens van werknemers die gedurende bepaalde perioden in hun leven langer willen werken.

Niettemin moet worden verzekerd dat op vrijwillige basis voor deze mogelijkheid wordt gekozen, dat er geen misbruik van wordt gemaakt en dat de werknemer op zijn beslissing om langer te werken kan terugkomen als zijn levensomstandigheden veranderen. Het Comité onderschrijft daarom de aan de opt-out gekoppelde aanvullende voorwaarden die door de Commissie worden voorgesteld.

Uitslag van de stemming

Stemmen voor:: 109

Stemmen tegen:: 156

Onthoudingen:: 7