



Brussel, 15.3.2023
COM(2023) 72 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Verslag over de uitvoering door de lidstaten van Richtlijn 2003/88/EC betreffende een
aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd**

{SWD(2023) 40 final}

I. Inleiding

In dit verslag wordt de uitvoering door de lidstaten van Richtlijn 2003/88/EG (hierna “de richtlijn” of “de arbeidstijdenrichtlijn” genoemd) geëvalueerd, zoals vereist op grond van artikel 24 van die richtlijn. Dit verslag is een actualisering van het vorige verslag dat in 2017 werd gepubliceerd¹. Dit verslag gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie waarin de Commissie de resultaten van haar onderzoek nader uitwerkt².

In dit verslag wordt niet uitvoerig ingegaan op alle nationale uitvoeringsmaatregelen en wordt evenmin vooruitgelopen op enig standpunt dat de Commissie in toekomstige gerechtelijke procedures zou kunnen innemen.

De Commissie heeft ook de interpretatieve mededeling³ met een samenvatting van de toepasselijke rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (“het Hof”) bijgewerkt. Deze mededeling heeft tot doel de lidstaten en andere belanghebbenden juridische duidelijkheid en rechtszekerheid te bieden bij de toepassing van de arbeidstijdenrichtlijn.

II. Doel en vereisten van de richtlijn

Om de veiligheid en gezondheid van werknemers te beschermen, worden in de richtlijn gemeenschappelijke minimumvoorschriften vastgesteld, waaronder:

- beperkingen van de arbeidstijd (niet langer dan gemiddeld 48 uur per week, inclusief overwerk);
- dagelijkse en wekelijkse minimumrusttijden (een dagelijkse rusttijd van ten minste elf en een wekelijkse rusttijd van ten minste 35 aaneengesloten uren);
- jaarlijkse vakantie met behoud van loon (ten minste vier weken per jaar);
- extra bescherming voor nachtarbeiders.

De richtlijn voorziet ook in de nodige flexibiliteit bij de organisatie van de arbeidstijd. De minimumrusttijd kan voor bepaalde activiteiten volledig of gedeeltelijk worden uitgesteld. Werknemers kunnen er op individuele basis mee instemmen langer te werken dan de maximale arbeidstijd van 48 uur (de “opt-outmogelijkheid”). Via collectieve arbeidsovereenkomsten kan extra flexibiliteit worden geboden, bijvoorbeeld door een gemiddelde wekelijkse arbeidstijd te berekenen over een periode van maximaal twaalf maanden).

III. Analyse van de toepassing van de richtlijn door de lidstaten

De hieronder en in het werkdocument van de diensten van de Commissie omschreven informatie is gebaseerd op nationale verslagen (met inbegrip van de standpunten van de

¹ COM(2017) 254 final.

² SWD(2023) 40 final.

³ C(2023) 969.

ationale en Europese sociale partners), vorige verslagen van de Commissie en gegevens die zijn verzameld in het kader van inbreukprocedures en van onafhankelijke deskundigen. Zij werd verzameld in 2021 en 2022.

A. Uitsluitingen van het toepassingsgebied van de richtlijn

Op basis van de beschikbare informatie kan worden geconcludeerd dat de richtlijn zowel in de openbare als de particuliere sector grotendeels is omgezet.

In sommige lidstaten zijn bepaalde categorieën werknemers uitgesloten van het toepassingsgebied van de algemene wetgeving tot omzetting van de richtlijn, maar zijn zij in het algemeen onderworpen aan specifieke regels inzake arbeidsomstandigheden. In de openbare sector is dit doorgaans het geval voor de strijdkrachten, de politie en andere veiligheidsdiensten, en diensten van de civiele bescherming zoals gevangenispersoneel en brandweerlieden in overheidsdienst⁴.

In de particuliere sector is huishoudelijk personeel in verschillende lidstaten uitgesloten⁵.

Dergelijke uitsluitingen zijn over het algemeen niet in overeenstemming met de voorschriften van de arbeidstijdenrichtlijn, tenzij de omzetting van de richtlijn wordt gegarandeerd door collectieve overeenkomsten.

Het Hof bevestigde in 2021 dat de richtlijn weliswaar van toepassing is op de strijdkrachten⁶, maar dat bepaalde activiteiten van het toepassingsgebied ervan kunnen worden uitgesloten wanneer de toepassing ervan ten koste zou gaan van het goede verloop van militaire operaties, met name gezien de specifieke internationale verantwoordelijkheden van sommige lidstaten, de conflicten of bedreigingen waarmee zij worden geconfronteerd, of hun geopolitieke context. Ongeveer de helft van de lidstaten past de richtlijn uitdrukkelijk toe op zijn strijdkrachten⁷. Verschillende lidstaten doen dit niet uitdrukkelijk, maar passen de bepalingen ervan tot op zekere hoogte toe op de strijdkrachten⁸. Enkele lidstaten passen de richtlijn niet toe op militair personeel⁹, onverminderd het bestaan van nationale voorschriften betreffende de arbeidsomstandigheden en de bescherming van de gezondheid en veiligheid van de strijdkrachten.

B. Werknemers met meer dan één arbeidsovereenkomst

In de richtlijn wordt niet expliciet aangegeven of de bepalingen ervan absolute grenzen aangeven in geval van gelijktijdige overeenkomsten met een of meer werkgever(s) dan wel of

⁴ Ierland (politie, strijdkrachten, diensten van de civiele bescherming, brandweerlieden, gevangenispersoneel en hulpverleners op zee), Cyprus (strijdkrachten), Italië (politie, strijdkrachten, justitie, gevangeniswezen, openbare veiligheid en civiele bescherming).

⁵ België, Griekenland, Luxemburg, Zweden.

⁶ Arrest in zaak C-742/19, Ministrstvo za obrambo.

⁷ België, Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Finland, Griekenland, Litouwen, Hongarije, Nederland, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Zweden.

⁸ Estland, Italië, Luxemburg, Oostenrijk, Polen, Spanje, Tsjechië.

⁹ Cyprus, Frankrijk, Ierland, Letland, Portugal.

zij van toepassing zijn op elke arbeidsverhouding afzonderlijk. Het Hof heeft onlangs verduidelijkt dat wanneer werknemers meerdere arbeidsovereenkomsten met dezelfde werkgever hebben gesloten, de minimale dagelijkse rusttijd van toepassing is op al deze overeenkomsten gezamenlijk en niet op elk van die overeenkomsten afzonderlijk¹⁰. Zoals aangegeven in vorige uitvoeringsverslagen is de Commissie van mening dat, aangezien de richtlijn beoogt de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te verbeteren, de beperkingen betreffende de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd en de dagelijkse en wekelijkse rusttijden voor zover mogelijk per werknemer moeten worden nageleefd.

De situatie verschilt op dit punt sterk van lidstaat tot lidstaat.

Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Estland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk en Slovenië passen de richtlijn toe per werknemer (meestal op grond van uitdrukkelijke wettelijke bepalingen hiertoe).

Hongarije, Letland, Polen, Portugal, Slowakije, Spanje en Tsjechië daarentegen passen de richtlijn toe per overeenkomst.

In België, Denemarken, Finland, Litouwen, Malta, Roemenië en Zweden geldt de richtlijn per werknemer voor werknemers met meer dan één overeenkomst met dezelfde werkgever, maar per overeenkomst voor werknemers met meer dan één overeenkomst met verschillende werkgevers.

C. Definitie en registratie van “arbeidstijd”

Over het algemeen lijkt de formele definitie van “arbeidstijd” in artikel 2 van de richtlijn (namelijk dat de werknemer “werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent”) *op zichzelf* geen aanleiding te geven tot toepassingsproblemen.

“Beschikbaarheidsdienst” en “bereikbaarheidsdienst” zijn perioden waarin werknemers beschikbaar moeten blijven om in geval van nood hun werk te hervatten. Het begrip “beschikbaarheidsdienst” verwijst naar perioden waarin een werknemer op de werkplek of een andere door de werkgever bepaalde plaats moet blijven en paraat moet zijn om zo nodig taken uit te voeren. Tijdens een “bereikbaarheidsdienst” moet een werknemer te allen tijde bereikbaar zijn, maar hoeft hij of zij niet op een door de werkgever bepaalde plaats te blijven.

Het Hof heeft geoordeeld dat de beschikbaarheidsdienst volledig moet worden aangemerkt als “arbeidstijd” in de zin van de richtlijn. Tijdens de bereikbaarheidsdienst is de tijd die gekoppeld is aan de daadwerkelijke verrichting van diensten altijd arbeidstijd. De resterende bereikbaarheidsdienst geldt als rusttijd, behalve wanneer de door de werkgever opgelegde beperkingen van grote invloed zijn op de mogelijkheid van de werknemer om zijn of haar tijd

¹⁰ Arrest in zaak C-585/19, Academia de Studii Economice din București.

vrij te besteden en zijn of haar persoonlijke en sociale belangen na te streven. In dergelijke gevallen telt de volledige bereikbaarheidsdienst als arbeidstijd¹¹.

Een meerderheid van de lidstaten¹² heeft wettelijke bepalingen die “beschikbaarheidsdienst” regelen, en verscheidene lidstaten hebben “bereikbaarheidsdienst” nadrukkelijk in hun wetgeving opgenomen¹³. De eerste is meestal in overeenstemming met de uitlegging van het Hof, voor de tweede wordt geen rekening gehouden met de recente rechtspraak die de tijd beperkt wanneer bereikbaarheidsdienst als rusttijd kan worden aangemerkt. Sommige nationale rechterlijke instanties zijn echter begonnen die rechtspraak toe te passen¹⁴.

De lidstaten leven het voorschrift om beschikbaarheidsdienst als arbeidstijd te behandelen steeds beter na, maar er blijven nog een aantal problemen bestaan.

In Denemarken kunnen de sociale partners overeenkomen de rustperiode te laten plaatsvinden tijdens de beschikbaarheidsdienst op de werkplek, en bepaalde sociale partners in de gezondheidssector hebben van deze mogelijkheid gebruikgemaakt. In Polen en Slovenië geldt alleen actieve beschikbaarheidsdienst op de werkplek als arbeidstijd, en in Slowakije geldt voor bepaalde groepen beschikbaarheidsdienst op de werkplek niet volledig als arbeidstijd.

Het Hof heeft in 2019 geoordeeld dat de lidstaten aan werkgevers “de verplichting [moeten] opleggen om een objectief, betrouwbaar en toegankelijk systeem op te zetten waarmee de dagelijkse arbeidstijd van iedere werknemer wordt geregistreerd”¹⁵. In de meeste lidstaten zijn werkgevers verplicht de arbeidstijd te monitoren en te registreren, maar vijf lidstaten hebben die verplichting niet of definiëren deze niet duidelijk: België, Cyprus, Denemarken, Malta en Zweden.

D. Pauzes en rusttijden

Artikel 4 voorziet in een pauze wanneer de dagelijkse arbeidstijd meer dan zes uur bedraagt, zonder de duur of de praktische details hiervan te bepalen. Deze “worden vastgesteld bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners of, bij ontstentenis daarvan, bij de nationale wetgeving”.

Deze bepaling lijkt over het algemeen naar behoren te zijn omgezet. De meeste lidstaten stellen minimumvoorschriften vast voor de duur en timing van pauzes tijdens de dagelijkse arbeidstijd. In sommige lidstaten echter is de minimumduur of timing van de pauzes niet bij wet bepaald¹⁶, en het is niet duidelijk of de collectieve arbeidsovereenkomsten deze aspecten in alle gevallen regelen.

¹¹ Arrest in de zaken C-580/19, Stadt Offenbach am Main, punt 39, en C-344/19, Radiotelevizija Slovenija, punt 38 en de aldaar aangehaalde rechtspraak.

¹² Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Estland, Frankrijk, Hongarije, Letland, Litouwen, Nederland, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Zweden.

¹³ Bulgarije, Finland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Litouwen, Nederland, Oostenrijk, Polen, Spanje, Zweden.

¹⁴ In België, Denemarken, Spanje en Tsjechië.

¹⁵ Arrest in zaak C-55/18, CCOO, punt 60.

¹⁶ Denemarken, Luxemburg, Roemenië, Zweden.

Wat de rusttijd betreft (de artikelen 3 en 5 van de richtlijn) is het voornaamste voorschrift van de richtlijn dat werknemers in elk tijdvak van 24 uur een rusttijd van ten minste elf aaneengesloten uren genieten, alsook een ononderbroken minimumrusttijd van 24 uur in elk tijdvak van zeven dagen waaraan de elf uur dagelijkse rusttijd worden toegevoegd. De richtlijn biedt de mogelijkheid de wekelijkse rusttijd op objectieve gronden terug te brengen tot 24 uur.

Deze essentiële vereisten lijken door de lidstaten voor de meeste sectoren naar behoren te zijn omgezet in nationaal recht. Enkele lidstaten lijken het voorschrift inzake de wekelijkse rusttijd in bepaalde opzichten niet correct te hebben omgezet, bv. omdat het voorschrift niet is omgezet voor een bepaalde sector¹⁷ of omdat de mogelijkheid wordt geboden gebruik te maken van de rusttijd van 24 uur zonder dat daarvoor concrete objectieve gronden zijn¹⁸.

E. Begrenzing van de arbeidstijd

Krachtens artikel 6 van de richtlijn mag de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd (inclusief overwerk) niet meer dan 48 uur bedragen. Deze beperking is over het algemeen naar behoren omgezet, en veel lidstaten hebben zelfs strengere normen vastgesteld.

In een klein aantal gevallen wordt de beperking van de richtlijn overschreden, met name:

- de beperking wordt in Ierland nog steeds niet naar behoren toegepast voor maatschappelijk werkers, maar er wordt aan een oplossing voor deze situatie gewerkt;
- de Bulgaarse arbeidswet voorziet nog steeds in een maximale wekelijkse arbeidstijd van 56 uur indien er een systeem bestaat voor het berekenen van de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd, en beperkt verplichte overuren niet voor de nationale strijdkrachten, bij noodgevallen, dringende herstellingen van openbare nutsvoorzieningen of openbaar vervoer en het verstrekken van medische bijstand¹⁹.

Ook lijkt het alsof de beperking van vier maanden voor de berekening van de maximale arbeidstijd wordt overschreden in Bulgarije²⁰, Duitsland²¹ en Slovenië²², waar deze zes maanden bedraagt, en in Spanje, waar deze twaalf maanden bedraagt²³. Dit is niet beperkt tot de in artikel 17, lid 3, van de richtlijn vermelde activiteiten. In België staat de arbeidstijdregeling “plus- en minuren” een referentieperiode van meer dan één jaar toe²⁴.

¹⁷ Spanje (ambtenaren), Polen (personeel van inlichtingendiensten).

¹⁸ Nederland (vrijwillige politie en mijnwerkers), Slovenië (gezondheidssector).

¹⁹ Arbeidswet, artikelen 142 en 146.3.

²⁰ Arbeidswet, artikel 142, wet betreffende ambtenaren, artikel 49.

²¹ Arbeidstijdenwet, artikel 3, artikel 7, lid 8, en artikel 14.

²² ZDR-1, artikel 144.3.

²³ Arbeidswet, artikel 34.2.

²⁴ Wet van 27 december 2006, artikelen 204 tot en met 213.

F. Jaarlijkse vakantie

Het essentiële recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon (artikel 7 van de richtlijn) is over het algemeen naar behoren omgezet.

Alle lidstaten voorzien expliciet in het recht op ten minste vier weken jaarlijkse vakantie met behoud van loon, en zij bepalen allemaal dat de werknemers tijdens hun vakantie hun “gemiddelde salaris”, “normale weekloon”, “gemiddelde maandloon” of soortgelijks ontvangen. Alle lidstaten voorzien in een recht op een financiële vergoeding wanneer het dienstverband eindigt zonder dat jaarlijkse vakantie wordt opgenomen.

Er zijn echter twee belangrijke problemen vastgesteld. Ten eerste leggen bepaalde lidstaten voor het verwerven of het nemen van jaarlijkse vakantie met behoud van loon tijdens het eerste jaar arbeid in loondienst voorwaarden op die verder gaan dan wat in de richtlijn zoals uitgelegd door het Hof is bepaald. Zij leggen bijvoorbeeld te lange perioden op (zes tot acht maanden) alvorens vakantie kan worden genomen²⁵.

Twee lidstaten hebben stelsels waarin het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon wordt verworven op basis van de inkomsten van een werknemer in een rechtverstrekkend jaar dat aan het jaar waarin de vakantie kan worden genomen (“het vakantiejaar”) voorafgaat²⁶. De werknemer heeft recht op verlof tijdens het eerste vakantiejaar, maar zonder loon.

Het tweede probleem betreft het vervallen van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon die de werknemer niet heeft kunnen nemen. Het Hof heeft geoordeeld dat werknemers die niet kunnen werken wegens ziekte, rechten op jaarlijkse vakantie met behoud van loon blijven opbouwen tijdens het ziekteverlof. De lidstaten kunnen de mogelijkheid tot het overdragen van jaarlijkse vakantie die niet kon worden opgenomen wegens bewezen arbeidsongeschiktheid, begrenzen. Niettemin heeft het Hof het volgende vastgesteld: “Elke overdrachtsperiode moet de duur van de referentieperiode waarvoor zij wordt toegekend, wezenlijk overschrijden”²⁷. Veel lidstaten hebben bepalingen op grond waarvan de werknemer het recht heeft verworven perioden van jaarlijkse vakantie over te dragen of uit te stellen wanneer het opnemen van dergelijke vakantie samenvalt met ziekteverlof. In verschillende landen blijkt de periode die voorafgaat aan het moment waarop de werknemer zijn of haar recht op vakantie met behoud van loon verliest, echter te kort, d.w.z. niet langer dan de referentieperiode van één jaar²⁸.

G. Nachtarbeid

De richtlijn voorziet in een hogere mate van bescherming voor nachtarbeiders: zij mogen gemiddeld niet langer dan acht uur per dag werken, en de begrenzing van acht uur is absoluut (er mag geen gemiddelde worden berekend), wanneer hun nachtarbeid bijzonder risicovol of zwaar is.

²⁵ Bulgarije, Estland, Litouwen, Polen, Portugal.

²⁶ Finland, Zweden.

²⁷ Arrest in zaak C-214/10 KHS, punten 38-40.

²⁸ Estland, Finland, Griekenland, Hongarije, Portugal, Slovenië, Tsjechië.

Over het algemeen begrenzen de lidstaten de gemiddelde arbeidstijd van nachtarbeiders tot acht uur. Een aantal lidstaten heeft echter een referentieperiode van vier maanden vastgesteld om dat gemiddelde te berekenen²⁹. Deze duur komt overeen met de duur van de referentieperiode voor het berekenen van de algemene maximale arbeidstijd en is volgens de Commissie te lang om te voldoen aan de doelstelling betreffende bescherming van de bepalingen inzake nachtarbeid.

Twee lidstaten hebben deze bepaling van de richtlijn betreffende nachtarbeid die bijzondere risico's dan wel grote spanningen met zich meebrengt, niet omgezet³⁰. Eén lidstaat staat uitzonderingen toe waarin de richtlijn niet voorziet³¹.

H. Afwijkingen (artikelen 17, 18 en 22 van de richtlijn)

1. Autonome werknemers

De lidstaten mogen op grond van artikel 17, lid 1, van de bepalingen inzake dagelijkse en wekelijkse rusttijd, pauzes, maximale wekelijkse arbeidstijd, duur van nachtarbeid en referentieperioden afwijken “wanneer de duur van de arbeidstijd wegens de bijzondere kenmerken van de verrichte werkzaamheid niet wordt gemeten en/of vooraf bepaald, of door de werknemers zelf kan worden bepaald”.

In bepaalde gevallen nemen de lidstaten niet al deze criteria in hun nationale definities op. Zo bevatten bepaalde wetgevingsteksten vrijstellingen voor een werknemer die drie keer het minimumloon verdient³² of die een belangrijke of vertrouwenspositie bekleedt en een loon ontvangt dat zeven keer het verplichte minimumloon bedraagt³³.

2. Afwijkingen waarbij aan werknemers gelijkwaardige compenserende rusttijden moeten worden geboden

Overeenkomstig de richtlijn is het toegestaan dat van de bepalingen inzake pauzes, dagelijkse en wekelijkse rusttijd, nachtarbeid en referentieperioden wordt afgeweken voor de berekening van de gemiddelde arbeidstijd:

- voor een reeks werkzaamheden of situaties, bijvoorbeeld voor werkzaamheden waarvoor continuïteit is vereist, voor bepaalde seizoensgebonden activiteiten, of waarbij de arbeidsplaats en de woonplaats van de werknemer ver van elkaar verwijderd zijn (via collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners of via de nationale wetgeving); en
- voor alle soorten werkzaamheden of situaties die zijn gedefinieerd in collectieve overeenkomsten of in bedrijfsakkoorden op nationaal of regionaal niveau tussen de sociale partners (of, wanneer de betrokkenen daartoe besluiten, door de sociale

²⁹ Denemarken, Finland, Hongarije, Kroatië, Malta, Nederland, Polen, Slovenië, Slowakije, Zweden.

³⁰ Duitsland, Nederland.

³¹ Tsjechië.

³² Nederland.

³³ Hongarije.

partners op een lager niveau of door de sociale partners op het passende gemeenschappelijke niveau).

De werknemers mogen echter niet worden verplicht volledig van hun minimumrusttijden af te zien, behalve in uitzonderlijke gevallen waarin het op objectieve gronden niet mogelijk is voor gelijkwaardige compenserende rusttijd te zorgen en waarbij de werknemers passende alternatieve bescherming hebben gekregen. Bovendien moet krachtens het Jaeger-arrest³⁴ voor compenserende rusttijd worden gezorgd tijdens de periode die direct volgt op de periode waarin van de rusttijd is afgezien.

De lidstaten hebben deze afwijkingen over het algemeen omgezet en maken er gebruik van.

Wat de betrokken sectoren en activiteiten betreft, maken de lidstaten over het algemeen gebruik van de in de richtlijn zelf vermelde werkzaamheden.

Desalniettemin lijken sommige nationale wetten verder te gaan dan waarin de afwijkingen uit hoofde van de richtlijn voorzien:

- door geen enkele vereiste op te leggen om de betrokken werknemer gelijkwaardige compenserende rusttijden te bieden; bijvoorbeeld door financiële compensatie toe te staan van rusttijd waarvan is afgezien³⁵, door voor bepaalde sectoren of ploegenarbeid dergelijke vereiste niet op te leggen³⁶, door zich te beroepen op andere soorten beschermende maatregelen of door geen compenserende rusttijden te bieden die gelijkwaardig zijn aan de inkorting van de rusttijd³⁷;
- door een te lange periode vast te stellen voor compenserende rusttijden, van 14 dagen tot zes maanden voor dagelijkse rusttijd waarvan is afgezien voor bepaalde werkzaamheden en in bepaalde sectoren³⁸ en van zes weken tot zes maanden voor wekelijkse rusttijd waarvan is afgezien³⁹.

3. Opt-out

De lidstaten hebben de mogelijkheid om de bepaling inzake de maximale wekelijkse arbeidstijd niet toe te passen, zolang de algemene beginselen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers in acht worden genomen en bepaalde beschermende maatregelen worden getroffen (artikel 22). Een werknemer mag niet worden verplicht om meer dan gemiddeld 48 uur per week te werken, tenzij hij of zij voorafgaand uitdrukkelijk, vrijwillig en met kennis van zaken heeft ingestemd. De werknemer mag geen nadeel ondervinden van het feit dat hij daartoe niet bereid is. De werkgever moet registers

³⁴ C-151/02, Jaeger.

³⁵ Finland, Frankrijk.

³⁶ Frankrijk, Hongarije, Nederland, Roemenië.

³⁷ Duitsland.

³⁸ België, Duitsland, Litouwen, Oostenrijk, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië.

³⁹ Finland, Litouwen, Slowakije, Tsjechië.

bijhouden van alle werknemers die dergelijke arbeid verrichten en die registers ter beschikking stellen van de bevoegde autoriteiten die de mogelijkheid om de maximale wekelijkse arbeidstijd te overschrijden, kunnen verbieden of beperken.

Vijftien lidstaten voorzien nu in de opt-outmogelijkheid. In vier van deze lidstaten (Bulgarije, Cyprus, Estland en Malta) is de opt-out in alle sectoren toegestaan, terwijl in de elf andere (België, Duitsland, Frankrijk, Hongarije, Kroatië, Nederland, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije en Spanje) de opt-out beperkt is tot banen waar werknemers zeer veel beschikbaarheidsdienst doen, zoals gezondheidszorg of nooddiensten.

Tsjechië heeft de opt-outmogelijkheid voor gezondheidsdiensten op 30 juli 2020 ingetrokken en Letland is op 1 januari 2022 gestopt met de toepassing ervan op artsen. Bijgevolg maken twaalf lidstaten (Denemarken, Finland, Griekenland, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Roemenië, Tsjechië en Zweden) momenteel geen gebruik van de opt-out.

De voorschriften betreffende de uitdrukkelijke instemming van de werknemer, het bijhouden van een register van en het informeren van de overheid over werknemers die gemiddeld meer dan 48 uur per week werken, worden over het algemeen nageleefd.

Er is geen uitdrukkelijke maximale duur voor het aantal uren dat krachtens artikel 22 mag worden toegestaan, maar de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers moet in acht worden genomen. Aangezien de richtlijn niet toestaat dat wordt afgeweken van de dagelijkse en wekelijkse rusttijd zonder compenserende rusttijden, beperkt dit het aantal toegestane uren arbeidstijd.

Het lijkt erop dat de helft van de lidstaten die van de opt-outmogelijkheid gebruikmaakt, voorziet in een soort expliciete beperking van de toegestane arbeidstijd⁴⁰.

I. Beoordelingen door de lidstaten en de sociale partners

1. Vakbonden

De werknemersorganisaties⁴¹ zijn van mening dat de praktische toepassing van de richtlijn de gezondheid en veiligheid van werknemers niet voldoende beschermt. Zij verwijzen met name naar de opt-out en de afwijking voor autonome werknemers.

De bij het EVV aangesloten vakbonden wijzen op omzettingsproblemen in verband met beschikbaarheidsdienst en bereikbaarheidsdienst die niet naar behoren als arbeidstijd worden beschouwd; arbeidstijd, ook tijdens het telewerken, die niet wordt geregistreerd; compenserende rusttijden die niet onmiddellijk na een shift worden genomen; de wettelijke verlenging van de referentieperioden tot twaalf maanden; en dat het recht op jaarlijkse vakantie tijdens ziekteverlof verloren gaat.

⁴⁰ België, Hongarije, Kroatië, Nederland, Oostenrijk, Slowakije, Spanje.

⁴¹ Bij het EVV aangesloten vakbonden en CESI.

2. Werkgevers

De werkgeversorganisaties⁴² vestigen de aandacht op problemen en rechtsonzekerheid als gevolg van de arresten van het Hof over beschikbaarheidsdienst en bereikbaarheidsdienst, over de registratie van arbeidstijd, en over de jaarlijkse vakantie. Nationale wetgeving en collectieve arbeidsovereenkomsten waren plots in strijd met de richtlijn en het beschouwen van meer bereikbaarheidsdienst als arbeidstijd zorgde voor uitdagingen bij het organiseren van openbare diensten waarvoor continuïteit van de dienstverlening is vereist (gezondheidszorg, nooddiensten).

Werkgeversorganisaties bekritisieren nationale wetten die strenger zijn dan de minimumvereisten van de richtlijn en zijn van mening dat de rol van de sociale partners bij de uitvoering te beperkt is, wat de flexibiliteit van de arbeidstijd in een mondiale en digitale wereld beperkt.

3. Lidstaten

De meeste lidstaten melden dat de doelstellingen van de richtlijn nog steeds worden behaald doordat wordt voorzien in een adequaat en solide kader voor het nemen van maatregelen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk. De toename van telewerken, nieuwe vormen van werk (bv. platformwerk) en recente rechtspraak van het Hof vormen nieuwe uitdagingen voor de interpretatie van de bepalingen van de richtlijn. Verscheidene lidstaten vragen om verduidelijking van de status van arbeidstijd tijdens beschikbaarheidsdienst en bereikbaarheidsdienst, over de registratie van arbeidstijd en over compenserende rusttijden. Sommige lidstaten stellen voor de belangrijkste bepalingen van de richtlijn opnieuw te beoordelen en te herzien.

J. Coronamaatregelen op het gebied van arbeidstijd

De COVID-19-pandemie heeft grote gevolgen gehad voor de arbeidswereld. In 2020 en 2021 hebben de lidstaten de regels die van toepassing zijn op de arbeidsomstandigheden, met name inzake de organisatie van de arbeidstijd, aangepast. De meeste van deze maatregelen waren tijdelijk van aard en zijn niet langer van kracht.

Een aantal lidstaten heeft nieuwe mogelijkheden gecreëerd om de arbeidstijd te verlengen, bijvoorbeeld door de maximale dagelijkse en wekelijkse arbeidstijden⁴³ en de mogelijkheden om overwerk te verrichten⁴⁴ te verhogen en de duur van de minimale dagelijkse rusttijd⁴⁵ of wekelijkse rusttijd⁴⁶ te verkorten. Dit gold in het algemeen slechts voor een beperkt aantal essentiële sectoren, met name de gezondheidszorg. Tijdelijke beperkingen hielden voor een

⁴² BusinessEurope, CoESS, CEEMET, CEMR, PEARLE, SGI Europe en SMEunited.

⁴³ Duitsland, Luxemburg.

⁴⁴ België, Finland, Frankrijk, Letland, Slovenië.

⁴⁵ Duitsland, Polen.

⁴⁶ Oostenrijk, Polen.

aantal werknemers een verplichting in om thuis te telewerken, terwijl verschillende lidstaten werkgevers machtigden om voor te schrijven dat jaarlijkse vakantie werd opgenomen⁴⁷.

Regelingen inzake werktijdverkorting⁴⁸ of gedeeltelijke werkloosheid⁴⁹ maakten het mogelijk de arbeidstijd te verkorten, of de verplichting om arbeid te verrichten geheel op te schorten, met compensatie van inkomensderving.

K. Conclusies

Over het algemeen gelden voor het merendeel van de werknemers in de EU arbeidstijdvoorschriften die aan de EU-wetgeving voldoen en in veel gevallen betere bescherming bieden dan de minimumnormen van de richtlijn.

De wetgeving van de lidstaten voldoet over het algemeen aan de voorschriften van de richtlijn, maar er zijn verschillende problemen vastgesteld. Het meest voorkomende probleem betreft de onjuiste omzetting van afwijkingen van de dagelijkse en wekelijkse rusttijden, met inbegrip van compenserende rusttijd. Sommige lidstaten definiëren de beschikbaarheidsdienst nog steeds helemaal niet of passen deze in sommige sectoren niet naar behoren toe (bv. gezondheidszorg, veiligheid, rechtshandhaving en nooddiensten). De uitdagingen om te reageren op de recente rechtspraak van het Hof, met name wat betreft de kwalificatie van beschikbaarheidsdienst en de registratie van arbeidstijd, zijn nog niet op grote schaal aangepakt. Er zijn nog steeds inconsistenties in de beperkingen van de maximale arbeidstijd voor specifieke groepen werknemers (voornamelijk gezondheidswerkers en strijdkrachten), maar de lidstaten leven de voorschriften steeds beter na.

De belangrijkste voorschriften van de richtlijn inzake pauzes, dagelijkse rusttijd en wekelijkse rusttijd zijn over het algemeen naar behoren omgezet. De resterende problemen hebben voornamelijk betrekking op het gebruik van afwijkingen van deze voorschriften.

Alle lidstaten voorzien uitdrukkelijk in een recht op ten minste vier weken jaarlijkse vakantie met behoud van loon. De meest voorkomende problemen betreffen het opnemen van jaarlijkse vakantie tijdens het eerste jaar arbeid in loondienst en het recht van de werknemer om jaarlijkse vakantie op te nemen in geval van ziekteverlof en om de verworven rechten gedurende een voldoende lange periode over te dragen.

Het aantal lidstaten dat het gebruik van de opt-out toestaat, is licht gedaald.

In samenhang met, en zonder afbreuk te doen aan, haar bredere rol als hoedster van de Verdragen zal de Commissie de lidstaten blijven ondersteunen bij hun inspanningen om de uitvoering van de richtlijn te verbeteren, en zij is bereid de uitwisselingen tussen de lidstaten, alsook tussen de sociale partners waar deze een helpende rol kunnen spelen, te bevorderen.

⁴⁷ Bulgarije, Frankrijk, Letland, Oostenrijk.

⁴⁸ Duitsland, Hongarije, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slovenië.

⁴⁹ Luxemburg.