

Bryssel den 26.4.2017
COM(2017) 254 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

**Rapport om medlemsstaternas genomförande av direktiv 2003/88/EG om arbetstidens
förläggning i vissa avseenden**

{SWD(2017) 204 final}

I. Inledning

I den här rapporten granskas medlemsstaternas genomförande av direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden¹ (nedan kallat *direktivet* eller *arbetstidsdirektivet*), enligt kravet i artikel 24 i direktivet. I rapporten återges direktivets syften och dess viktigaste bestämmelser, liksom kommissionens främsta slutsatser om medlemsstaternas genomförande. Till rapporten bifogas ett arbetsdokument där kommissionen mer i detalj redogör för resultatet av undersökningen².

Syftet med rapporten är därför att ge en översikt över hur medlemsstaterna har genomfört direktivet och att lyfta fram de främsta frågorna och problemen.

Kommissionen lägger också fram ett tolkningsmeddelande³ som ska klargöra rättsläget och rättssäkerheten vid tillämpningen av arbetstidsdirektivet för medlemsstaterna och andra berörda parter, för att på så sätt förbättra direktivets faktiska genomförande. Det gemensamma målet för rapporten och tolkningsmeddelandet är att åstadkomma ett bättre genomförande av direktivet, i linje med den politiska ram som anges i det meddelande som kommissionen nyligen offentliggjorde – *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning*⁴.

Rapporten kan dock inte ge någon uttömmande redogörelse för alla nationella genomförandeåtgärder och föregriper inte någon ståndpunkt som kommissionen kan komma att inta i rättsliga förfaranden i framtiden.

II. Direktivets syfte och krav

Direktivet antogs av Europaparlamentet och Europeiska unionens råd i enlighet med artikel 137.2 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (numera artikel 153.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

Direktivets huvudsyfte är att fastställa minimikrav för säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstiden. Många undersökningar visar att långa arbetsdagar och otillräcklig vila, särskilt under längre perioder, kan leda till skadliga konsekvenser: fler olycksfall och misstag, ökad stress och utmattning och hälsorisker på kort och på lång sikt.

Europeiska unionens domstol (nedan kallad *EU-domstolen* eller *domstolen*) har slagit fast att direktivets krav när det gäller begränsad arbetstid, årlig semester och minimiperioder för vila ”ingår

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, 18.11.2003, s. 9). Genom direktivet konsoliderades och upphävdes två tidigare direktiv från 1993 och 2000.

² SWD(2017) 204.

³ Meddelande från kommission, tolkningsmeddelande från kommissionen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, C(2017) 2601.

⁴ Meddelande från kommissionen, *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning*, C(2016) 8600, EUT C18, 19.1.2017.

[...] i gemenskapens socialrättsliga lagstiftning, som är av särskild betydelse och som skall tillerkännas varje arbetstagare”⁵.

På samma sätt föreskrivs följande i artikel 31.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna⁶:

”Varje arbetstagare har rätt till en begränsning av den maximala arbetstiden samt till dygns- och veckovila och årlig betald semester”.

I direktivet fastställs gemensamma minimikrav för arbetstagare i alla medlemsstater, bland annat följande:

- Begränsning av arbetstiden (en genomsnittlig veckoarbetstid på högst 48 timmar, inklusive övertid).
- Minimiperioder för dygns- och veckovila (minst 11 timmars sammanhängande dygnsvila och minst 35 timmars sammanhängande veckovila).
- Betald årlig semester (minst 4 veckor per år).
- Kompletterande skydd för nattarbetande.

Direktivet ger också utrymme för flexibilitet i förläggningen av arbetstiden. Minimitiden för vila kan inom vissa verksamheter helt eller delvis senareläggas. Enskilda arbetstagare kan välja att arbeta mer än 48 timmar (detta kallas det individuella undantaget). I kollektivavtal kan en flexibel förläggning av arbetstiden föreskrivas, t.ex. genom att den genomsnittliga veckoarbetstiden beräknas på grundval av perioder på upp till tolv månader.

III. Analys av medlemsstaternas tillämpning av direktivet

Under 2014 genomförde kommissionen en undersökning av direktivets genomförande i alla medlemsstaterna. I denna undersökning beaktades nationella rapporter (inklusive synpunkter från arbetsmarknadens parter på nationell och europeisk nivå), kommissionens tidigare rapporter om genomförandet, uppgifter från EU Pilot och överträdelseförfaranden, bidrag från oberoende experter och undersökningar som kommissionen själv genomfört. Det främsta resultatet av allmän betydelse sammanfattas i punkterna A–I nedan. Dessa punkter är nära knutna till varandra, vilket måste beaktas i alla bedömningar av huruvida bestämmelserna i direktivet efterlevs.

⁵ Domstolens dom den 1 december 2005 Abdelkader Dellas m.fl. mot Premier ministre och Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, Mål C-14/04, ECLI:EU:C:2005:728, punkterna 40–41 och 49. Domstolens dom den 6 april 2006, Federatie Nederlandse Vakbeweging mot Staat der Nederlanden, mål C-124/05, ECLI:EU:C:2006:244, punkt 28.

⁶ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EUT C 303, 14.12.2007, s. 1). I enlighet med artikel 52.1 i stadgan: ”Varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.”

A. Undantag från direktivets tillämpningsområde

Enligt de uppgifter som finns tillgängliga kan man dra slutsatsen att direktivet till största delen har införlivats i såväl den offentliga som den privata sektorn.

I vissa medlemsstater undantas dock vissa kategorier av arbetstagare från direktivets tillämpningsområde. Inom den offentliga sektorn är detta vanligast inom försvaret, polisen och andra säkerhetsstyrkor, och även för anställda inom civilskydd, såsom fängelsepersonal och offentlig brandkår⁷. När det gäller den privata sektorn undantas i flera medlemsstater hushållsanställda⁸.

Sådana undantag inte är förenliga med kraven i arbetstidsdirektivet, om inte införlivandet av direktivets bestämmelser säkerställs genom kollektivavtal.

B. Arbetstagare med flera anställningskontrakt

I arbetstidsdirektivet fastställs minimikrav för ”arbetstagare”. Det sägs dock inte uttryckligen om bestämmelserna anger absoluta gränser om en arbetstagare har flera samtidiga kontrakt med en eller flera arbetsgivare eller om de gäller för varje anställningsförhållande separat. Domstolen har ännu inte behövt ta ställning till denna situation. Som angetts i tidigare rapporter⁹ anser kommissionen att eftersom direktivets syfte är att förbättra arbetstagarnas hälsa och säkerhet bör gränserna för genomsnittlig veckoarbetstid och dygns- och veckovila i möjligaste mån tillämpas per arbetstagare. Med hänsyn till behovet att säkerställa att arbetstidsdirektivets mål avseende hälsa och säkerhet får full effekt, bör medlemsstaternas lagstiftning föreskriva lämpliga system för övervakning och verkställighet.

Medlemsstaternas praxis varierar kraftigt på denna punkt. Bulgarien, Tyskland, Estland, Irland, Grekland, Frankrike, Kroatien, Italien, Cypern, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Slovenien och Förenade kungariket tillämpar direktivet per arbetstagare (huvudsakligen enligt uttrycklig lagreglering för detta ändamål).

⁷ Irland (lagen om arbetstidens förläggning nr 20, del I nr 3 punkt 1 An Garda Síochána [polis], väpnade styrkor), Irland (lagen om arbetstidens förläggning nr 20, del I nr 3 punkt 3b och förordningen om arbetstidens förläggning (undantag för civilskydd) Förordning (S.I. nr 52/1998) bl.a. brandmän, fängelsepersonal och sjöräddningspersonal; Cypern (arbetstidslagen från 2002, artikel 4 väpnade styrkor); Italien (dekret 66/2003 artikel 2 – polis och väpnade styrkor, domstol, kriminalvård, offentlig säkerhet och civilskydd är alla undantagna om deras tjänstgöring ställer särskilda krav och en ministerförordning så föreskriver).

⁸ Belgien (arbetslagen av den 16 mars 1971, artikel 3). Grekland (presidentdekret nr 88/1999, ändrat genom presidentdekret nr 79/2005 artikel 1), Luxemburg (arbetslagen artikel L. 211-2, Sverige (arbetstidslagen SFS 1982: 673 2 §), Förenade kungariket (arbetstidsförordning 1998, del III, regel 19).

⁹ Rapport från kommissionen – Lägesrapport för genomförandet av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (”Arbetstidsdirektivet”) KOM(2000) 787 slutlig Rapport från kommissionen om medlemsstaternas tillämpning av direktiv 2003/88/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (arbetstidsdirektivet) KOM(2010) 802 slutlig, och det åtföljande dokumentet SEC (2010) 1611 slutlig.

Tjeckien, Danmark, Spanien, Lettland, Ungern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien och Slovakien tillämpar däremot direktivet per kontrakt.

I Belgien, Finland och Sverige tillämpas direktivet per arbetstagare om det finns mer än ett kontrakt med samma arbetsgivare, men per kontrakt om en arbetstagare har mer än ett kontrakt med olika arbetsgivare.

C. Definitionen av *arbetstid* och *jourtid*

Den formella definitionen av arbetstid som anges i artikel 2 i direktivet, det vill säga ”då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter”, tycks inte ge upphov till problem med tillämpningen.

De flesta medlemsstater har inga särskilda bestämmelser om vad som kallas jourtjänstgöring.

Med jourtid avses perioder då en arbetstagare måste stanna kvar på sin arbetsplats, eller på någon annan plats som arbetsgivaren bestämmer, och vara beredd att utföra sina arbetsuppgifter om så begärs. Enligt avgöranden i EU-domstolen ska all jourtid på arbetsplatsen räknas som fullvärdig arbetstid i enlighet med direktivet. Denna princip gäller både för perioder då arbetstagarna utför arbete på begäran (aktiv jourtid) och för perioder då de kan vila i väntan på en begäran (inaktiv jourtid), under förutsättning att de stannar kvar på arbetsplatsen.

När ett särskilt omnämnande av jourtjänstgöring görs i nationella bestämmelser, är detta i allmänhet förenligt med domstolens tolkning. I allmänhet har nationella domstolar i praktiken infört EU:s rättspraxis.

Efterlevnaden i medlemsstaterna har förbättrats vad gäller kravet att behandla jourtid som arbetstid, men några problem återstår.

I Slovenien föreskrivs fortfarande uttryckligen i lagstiftningen som reglerar polis, väpnade styrkor och tjänstemän¹⁰, att inaktiv jourtid på arbetsplatsen inte ska betraktas som arbetstid. I Belgien finns ett dekret som gäller internatskolor och vissa privata vårdinrättningar i de franska och tyska språkgemenskaperna och i regionen Vallonien som också tillåter att vissa tidsperioder inte ska räknas som arbetstid. Det handlar om perioder då arbetstagaren följer med de boende på utflykter, och delar av perioder under kvällen och natten då arbetstagaren har en lämplig

¹⁰ Lagen om polisens organisation och arbete (Sloveniens officiella tidning, nr 15/13, 11/14, 86/15, 77/16), artikel 71, lagen om domstolar (Sloveniens officiella tidning, nr 94/07, officiell konsoliderad text, 91/09, 33/11.63/13.95/14.95/14 ZUPPJS15, 17/15), lagen om försvar (Sloveniens officiella tidning RS, nr 103/04, 95/16-konsoliderad text nr 8), kollektivavtal för offentliganställda (Sloveniens officiella tidning, nr 57/08, 23/09, 19/09, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/16, artikel 46).

plats att vila på¹¹. För yrkesverksamma inom socialvården i Irland och läkare inom den offentliga hälso- och sjukvården i Grekland har man fortfarande problem med att räkna jourtiden som arbetstid, men arbete pågår för att skapa överensstämmelse med direktivet. Enligt ett nytt kollektivavtal för kommunala läkare i Finland¹² räknas vissa läkares jourtjänstgöring, som utförs utöver deras ordinarie arbetstid, inte som arbetstid. Enligt lagstiftningen i Danmark tillåter arbetsmarknadens parter att viloperioden förläggs under jourtjänstgöring på arbetsplatsen, och vissa av arbetsmarknadens parter inom hälso- och sjukvårdssektorn har utnyttjat denna möjlighet¹³.

D. Raster och viloperioder

I artikel 4 föreskrivs en rast om arbetsdagen är längre än 6 timmar, men det föreskrivs inte hur lång den ska vara eller andra villkor. I direktivet föreskrivs att dessa uppgifter ska ”fastställas genom kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter eller, då detta inte lyckas, genom nationell lagstiftning”.

I direktivet tillåts kollektivavtal för att fastställa längden på rasten och på vilka villkor den ges. Det åligger dock medlemsstaterna att införliva direktivet. Det är därför deras ansvar att se till att alla arbetstagare, även de som inte omfattas av kollektivavtal, har rätt till en rast.

Bestämmelsen tycks i allmänhet ha införlivats på ett tillfredsställande sätt. De flesta medlemsstater fastställer minimibestämmelser för längd och tidpunkt för en rast under arbetsdagen. Vissa medlemsstater fastställer dock inte i lag någon minimilängd eller tidpunkt för rast¹⁴ och det är inte klart om kollektivavtal täcker dessa aspekter i samtliga fall.

När det gäller vila (artiklarna 3 och 5 i direktivet) är direktivets grundläggande krav att arbetstagaren måste ha en dygnsvila på minst 11 sammanhängande timmar per 24-timmarsperiod och minst 24 timmars sammanhängande ledighet per sjudagarsperiod, plus 11 timmars dygnsvila. I direktivet föreskrivs en möjlighet att av sakliga skäl minska veckovilan till 24 timmar.

Medlemsstaterna verkar för de flesta sektorer ha införlivat dessa grundläggande krav på ett tillfredsställande sätt i den nationella lagstiftningen. Några medlemsstater tycks ha införlivat kravet om veckovila felaktigt i vissa avseenden, t.ex. på grund av att kravet inte har införlivats inom en viss sektor¹⁵ eller genom att en viloperiod på 24 timmar har använts utan sakliga skäl¹⁶.

¹¹ Kunglig förordning av den 26 maj 2002 om arbetstiden för arbetstagare inom institutioner och organ i den gemensamma underkommittén om utbildning och bostäder i regionen Vallonien, den franska språkgemenskapen och den tyska språkgemenskapen (C.P. 319.02).

¹² KT-Lokala statliga arbetsgivare och förhandlingsorganisationen för offentliganställda (JUKO) 31 maj 2016.

¹³ Dekret nr 324 av den 23 maj 2002 om dygnsvila och veckovila, paragraf 19, kollektivavtal om arbetstid för hälso- och sjukvårdspersonal anställda inom regionerna, bilaga 5, kommenterat avtal om dygns- och veckovila för hälso- och sjukvårdspersonal, paragraf 4 (bl.a. bioanalytiker, sjuksköterskor, sjukgymnaster), kollektivavtal för läkare anställda inom regionerna, paragraf 29.

¹⁴ Danmark (lag nr 896 från 2004 om genomförandet av delar av arbetstidsdirektivet, paragraf 3), Luxemburg (arbetslagen, artikel L.211211). Rumänien (arbetslagen [lag nr 53/2003] artikel 134), Sverige (arbetstidslagen 1982/673, 15 §).

¹⁵ Spanien (statstjänstemän).

E. Begränsning av arbetstiden

Enligt artikel 6 i direktivet får den genomsnittliga veckoarbetstiden inklusive övertid inte överstiga 48 timmar per vecka. Denna begränsning har i allmänhet införlivats på ett tillfredsställande sätt, och många medlemsstater har till och med mer omfattande skyddskrav.

För att uppfylla kraven i direktivet har flera länder ändrat sin lagstiftning för vissa grupper av arbetstagare. Det finns dock fortfarande några fall där direktivets gräns överskrids, framför allt:

- Direktivets övre gräns för veckoarbetstid har fortfarande inte i tillräcklig grad införlivats för yrkesverksamma inom socialvården i Irland eller för läkare inom den offentliga hälso- och sjukvården i Grekland, men arbete pågår för att komma till rätta med situationen.
- I bulgarisk lag föreskrivs en veckoarbetstid på upp till 56 timmar med ett system för beräkning av den genomsnittliga arbetstiden per vecka, och det begränsar inte användningen av obligatorisk övertid för landets försvar, i nödsituationer, för brådskande återställande av allmännyttiga tjänster eller transporter och tillhandahållande av läkarvård¹⁷.

Det verkar också som om fyramånadersgränsen för att beräkna den maximala arbetstiden överskrids i Tyskland¹⁸, Bulgarien¹⁹ och Slovenien²⁰, där den fastställts till sex månader, och i Spanien, där den fastställts till tolv månader²¹. Detta begränsar sig inte till de verksamheter som nämns i artikel 17.3 i direktivet.

F. Årlig semester

Den grundläggande rätten till en årlig betald semester (artikel 7 i direktivet) har generellt sett införlivats korrekt.

Alla medlemsstater föreskriver uttryckligen rätten till minst 4 veckors betald semester och alla föreskriver att arbetstagaren ska få sin genomsnittliga lön, sin normala veckolön, sin genomsnittliga månadsersättning eller liknande under ledigheten.

Följande två huvudproblem har dock identifierats: För det första ställer vissa medlemsstater villkor för att arbetstagare ska tjäna in eller få ta ut den årliga betalda semestern under det första anställningsåret, vilket går utöver vad som föreskrivs i direktivet, enligt domstolens

¹⁶ Belgien, Slovenien (hälso- och sjukvård).

¹⁷ Arbetslagen, artiklarna 142 och 146.3.

¹⁸ Arbetstidslagen, artiklarna 7.8 och 14.

¹⁹ Arbetslagen, artikel 142, statstjänstemannalagen, artikel 49.

²⁰ ZDR-1, artikel 144.3.

²¹ Arbetslagen, artikel 34.2.

tolkning. Till exempel anger de för långa intjänandeperioder (6–8 månader) innan ledigheten kan tas ut²².

Några medlemsstater har system där rätten till årlig betald semester erhålls på grundval av arbetstagarens lön under ett intjänandeår som är det år som föregår året då den årliga betalda semestern kan tas ut (*semesteråret*)²³. Arbetstagaren har rätt till ledighet under semesteråret, men utan ersättning. Dessa regler kan leda till mer än ett års fördröjning innan den intjänade årliga betalda semestern kan tas ut.

Det andra huvudproblemet är att årlig betald semester som arbetstagaren inte har kunnat ta ut förfaller. EU-domstolen har slagit fast att en arbetstagare som är oförmögen att arbeta på grund av sjukdom fortsätter att tjäna in rätten till årlig betald semester under sjukledigheten. Medlemsstaterna får begränsa möjligheten att föra över semester som inte kan tas ut på grund av motiverade förhinder. Domstolen har emellertid också fastställt denna möjlighet och fastslagit att ”varje period för överföring ska avsevärt överstiga den beräkningsperiod för vilken den beviljas”²⁴. Många medlemsstater har bestämmelser som ger arbetstagaren rätt att föra över eller skjuta upp intjänade perioder av årlig semester om uttaget av ledigheten sammanfaller med en sjukledighet. I flera länder verkar dock perioden innan arbetstagaren förlorar rätten till semester med lön vara för kort, eftersom den inte är längre än beräkningsperioden på ett år²⁵.

G. Nattarbete

I direktivet föreskrivs mer omfattande bestämmelser för nattarbetande. De får inte arbeta mer än åtta timmar per dygn i genomsnitt och inte mer än åtta timmar per dygn om nattarbetet är särskilt riskfyllt eller ansträngande. Enligt artikel 16 c ska beräkningsperioden för tillämpningen av denna gräns fastställas efter samråd med arbetsmarknadens parter eller genom kollektivavtal.

Medlemsstaterna får i allmänhet begränsa den genomsnittliga arbetstiden för nattarbetande till åtta timmar. Vissa medlemsstater har dock valt att låta arbetstiden för nattarbetande beräknas som ett genomsnitt under en period av fyra månader²⁶. Den beräkningsperioden är lika lång som beräkningsperioden för den maximala arbetstiden.

²² Bulgarien (arbetslagen, artikel 155.2: 8 månader); Estland (lagen om anställningskontrakt § 68.4: 6 månader).

²³ Danmark, Finland, Sverige.

²⁴ Domstolens dom den 22 november 2011, KHS AG mot Winfried Schulte, mål C-214/10, ECLI:EU:C:2011:761, punkterna 38-40.

²⁵ Danmark (konsoliderad lag 202 från 2013 om semester, artikel 13.5). Estland (lagen om anställningskontrakt av den 17 december 2008, artikel 68: inom 1 år efter utgången av det kalenderår då semestern beräknas), Litauen (arbetslagen av den 4.6.2002, artikel 174: under nästa semesterår), Slovenien (lagen om anställningsförhållanden, nr 21/2013 artikel 162: senast 31 december följande år), Finland (semesterlagen (162/2005, 26 §): en framflyttad sommarsemester får ges efter semesterperioden under samma kalenderår och vintersemesteren före utgången av följande kalenderår).

²⁶ Danmark (lag nr 896 från 2004 om genomförandet av delar av arbetstidsdirektivet paragraf 5), Kroatien (arbetslagen nr 93/14, artikel 69), Malta (kollektivavtal eller 17 veckor), Ungern, Nederländerna (arbetstidslagen av den 23 november 1995, paragraf 5:8), Polen, Slovenien (lagen om anställningsförhållanden nr 21/2013, artikel 152), Slovakien (lag nr 311/2001, arbetslagen artikel 98), Sverige (arbetstidslagen [SFS 1982:673] 13a §), Förenade kungariket (arbetstidsförordning 1998 nr 6).

Eftersom direktivets syfte är att fastställa minimikrav för hälsa och säkerhet och med hänsyn till behovet att säkerställa att bestämmelsen om nattarbete förblir effektiv, bör den tillämpliga beräkningsperioden för nattarbete vara avsevärt kortare än den period som används för den maximala veckoarbetstiden. Kommissionen anser därför att en beräkningsperiod på fyra månader är för lång.

När det gäller nattarbete som innebär särskilda risker eller stor ansträngning, har tre medlemsstater inte införlivat denna bestämmelse i direktivet²⁷. En medlemsstat tillåter vissa undantag som inte föreskrivs i direktivet för denna typ av arbete²⁸.

H. Avvikelser (artiklarna 17, 18 och 22 i direktivet)

1. Självständiga arbetstagare

Medlemsstaterna får göra avvikelser från bestämmelserna om dygns- och veckovila, raster, maximal veckoarbetstid, nattarbetets längd och beräkningsperioder ”när – med hänsyn till det aktuella arbetets särskilda art – arbetstidens längd inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva”. Detta gäller särskilt företagsledare med självständiga beslutsbefogenheter men också anställda i familjeföretag och arbetstagare som tjänstgör vid religiösa ceremonier i kyrkor och religiösa samfund.

I vissa fall inkluderar medlemsstaterna inte alla kriterier i artikel 17.1 i sina nationella definitioner.

I vissa rättsakter undantas exempelvis en arbetstagare som

- arbetar hemifrån²⁹,
- tjänar tre gånger minimilönen³⁰,
- har en mycket viktig eller förtroendefull position och får en lön som är sju gånger den obligatoriska minimilönen³¹ eller
- har en administrativ funktion³².

Dessa kriterier garanterar inte nödvändigtvis att kriterierna i direktivet är uppfyllda.

2. Avvikelser som kräver att arbetstagaren beviljas motsvarande kompensationsledighet

²⁷ Tyskland, Italien och Nederländerna.

²⁸ Tjeckien (arbetslagen, paragraf 94.1).

²⁹ Luxemburg (arbetslagen, artikel L.211–3).

³⁰ Nederländerna (arbetstidsdekretet av den 4 december 1995, artikel 2.1:1).

³¹ Ungern (lag I från 2012 om arbetslag, paragraferna 208 och 209).

³² Portugal (lag nr 7/2009 av den 12 februari [arbetslagen] artikel 18a).

Direktivet medger avvikelser från bestämmelserna om raster, dygns- och veckovila, nattarbete och beräkningsperioder för genomsnittlig arbetstid

- i en rad verksamheter eller situationer, till exempel verksamhet som kräver kontinuitet, viss säsongsbetonad verksamhet där det förekommer förutsägbara arbetstoppar och i vissa situationer där det är långt avstånd mellan arbetstagarens arbetsplats och bostadsort (genom kollektivavtal, överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter eller nationell lagstiftning), och
- vid alla typer av verksamhet eller alla situationer som definieras genom kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå (eller, om dessa aktörer så beslutar, av arbetsmarknadens parter på lägre nivå eller av arbetsmarknadens parter på lämplig kollektiv nivå).

Reglerna medger dock inte att viloperioder av kortast tillåtna längd faller bort helt och hållet. Detta är tillåtet endast i undantagsfall om det av objektiva skäl inte är möjligt att bevilja motsvarande kompensationsledighet och om arbetstagarna har erbjudits tillräckligt alternativt skydd. Enligt domen i Jaeger-målet³³ ska kompensationsledighet dessutom beviljas utan dröjsmål under den period som omedelbart följer på den period då vilan föll bort.

Medlemsstaterna har i allmänhet införlivat dessa undantag och använder dem.

Vad gäller berörda sektorer och verksamheter har medlemsstaterna i allmänhet tagit upp de verksamheter som anges i själva direktivet.

Den nationella lagstiftningen i ett antal medlemsstater verkar dock gå utöver de undantag som tillåts enligt direktivet, i synnerhet på följande sätt:

- Genom att inte införa krav på att motsvarande kompensationsledighet ska beviljas den berörda arbetstagaren, exempelvis i akuta situationer och om detta skulle få allvarliga konsekvenser för affärsverksamheten, eller genom att tillåta att utebliven vila kompenseras med ekonomisk ersättning³⁴, genom att inte införa något sådant krav för vissa sektorer eller skiftarbete³⁵, genom att förlita sig på andra typer av skyddsåtgärder eller inte ge kompensationsledighet motsvarande den förkortade viloperioden³⁶.

³³ Domstolens dom av den 9 september 2003 i mål C-151/02, Landeshauptstadt Kiel mot Norbert Jaeger, ECLI:EU:C:2003:437.

³⁴ Belgien (arbetslagen av den 16 mars 1971, avsnitt VI artikel 38). Frankrike (L.3132-5 arbetslagen). Frankrike (D-3131-2 arbetslagen). Finland (arbetstidslagen (605/1996, 32 §). Frankrike (dekret nr 2000-815 av den 25 augusti 2000 om arbetstidens förläggning inom den offentliga sektorn, artikel 3)³⁴. Finland (arbetstidslagen (605/1996, 32 §).

³⁵ Frankrike (dekret nr 2000-815 av den 25 augusti 2000 om arbetstidens förläggning inom den offentliga sektorn, artikel 3), Ungern (lag CLIV från 1997 om hälso- och sjukvård, Eütv) Lag CCV från 2012 om soldaters rättsliga ställning (Hjt.), Nederländerna (arbetstidsdekretet av den 4 december 1995, kapitel 5). Rumänien (arbetslagen, artikel 135).

³⁶ Tyskland (arbetstidslagen artikel 7.2a och 7.9).

- Genom att fastställa en alltför lång tidsram för beviljande av kompensationsledighet. Exempelvis tillåter vissa medlemsstater, för vissa verksamheter eller sektorer³⁷, att likvärdig kompensation för bortfallna delar av dygnsvilan ges inom en period på 14 dagar till 6 månader, och vissa medlemsstater tillåter att likvärdig kompensation för bortfallna delar av veckovilan kan beviljas mellan 6 veckor och 6 månader efter det att vilan föll bort³⁸.

3. Undantagsklausul

Medlemsstaterna har möjlighet att inte tillämpa den övre gränsen för veckoarbetstid så länge de följer de allmänna principerna om skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet och om vissa skyddsåtgärder vidtas (artikel 22 i direktivet). Arbetstagaren får inte beordras att arbeta mer än i genomsnitt 48 timmar per vecka, utan att först ha gett sitt uttryckliga, fria och informerade samtycke till att utföra sådant arbete. Medlemsstaten måste säkerställa att arbetstagarna inte tillfogas skada av sin arbetsgivare om de inte är beredda att ge sitt samtycke att utföra sådant arbete. Medlemsstaterna måste dessutom säkerställa att arbetsgivaren för aktuella noteringar om alla arbetstagare som utför sådant arbete, och att de gör dessa uppgifter tillgängliga för de behöriga myndigheterna och att dessa, av skäl som rör arbetstagarnas hälsa och säkerhet, kan förbjuda eller begränsa möjligheten att överskrida den maximala veckoarbetstiden.

Arton medlemsstater ger nu möjlighet till undantag. Av dessa tillåter sex (Bulgarien, Estland, Kroatien, Cypern, Malta och Förenade kungariket) undantag oberoende av sektor, medan de övriga tolv (Belgien, Tjeckien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Lettland, Ungern, Nederländerna, Österrike, Polen, Slovenien och Slovakien) begränsar användningen till arbeten som i *hög grad* utnyttjar jourtid, till exempel hälso- och sjukvård och räddningstjänsten. Kroatien och Österrike är nya användare av undantaget.

De återstående 10 medlemsstaterna (Danmark, Irland, Grekland, Italien, Litauen, Luxemburg, Portugal, Rumänien, Finland och Sverige) använder inte undantaget.

I allmänhet följs de krav som fastställs direkt i direktivet om uttryckligt medgivande från arbetstagaren, noteringar och rapportering till myndigheterna om arbetstagare som arbetar mer än 48 timmar per vecka i genomsnitt. En del länder verkar dock sakna ett tydligt införlivande av kravet att förbjuda ogynnsam behandling av arbetstagare som vägrar att ge sitt samtycke.

³⁷ Belgien (lag av den 14 december 2000 för den offentliga sektorn, artikel 7), Tjeckien (lag nr 262/2006, paragraferna 90a och 92). Tyskland (arbetstidslagen av den 6 juni 1994, artiklarna 5.2 och 5.3), Spanien (lag 55/2003 av den 16 december 2003 om villkoren för anställda inom hälso- och sjukvården, artikel 54), Österrike (statstjänstemannalagen nr 33/1979, paragraf 48a), Österrike (lag 461/1969 om arbetstid, paragraf 12), Slovenien (lagen om anställningsförhållanden ERA-1) 2013 (artikel 158), Slovenien (lagen om praktiserande läkare nr 72/06-ZZdrS UPB3) artikel 41d, lagen om hälso- och sjukvård nr 23/05 – ZZDej UPB2), Slovakien (lag nr 311/2001, avsnittet om arbetslag 92.2). Finland (arbetstidslagen 605/1996, 29 §).

³⁸ Tjeckien (lag nr 262/2006, paragraferna 90a och 92). Slovenien (lagen om anställningsförhållanden ERA-1) 2013 (artikel 158), Slovenien (lagen om praktiserande läkare nr 72/06-ZZdrS UPB3) artikel 41d, lagen om hälso- och sjukvård nr 23/05 – ZZDej UPB2). Slovakien (lag nr 311/2001, avsnittet om arbetslag 93.5). Finland (arbetstidslagen 605/1996, 32 §).

Det finns ingen uttrycklig övre gräns för det antal arbetstimmar som tillåts enligt artikel 22. Direktivet säger dock att de allmänna principerna för skydd av arbetstagarnas säkerhet och hälsa måste respekteras. Eftersom direktivet inte tillåter undantag från dygns- och veckovila utan kompensationsledighet, kommer kravet på vila under alla omständigheter att begränsa den tillåtna arbetstiden.

Det verkar som om hälften av de medlemsstater som tillämpar undantagsklausulen föreskriver någon form av uttrycklig begränsning av den tillåtna arbetstiden³⁹.

Enligt de uppgifter som kommissionen har tillgång till har fem medlemsstater uttryckliga bestämmelser som ålägger arbetsgivaren att registrera arbetstiden för de arbetstagare som har valt att omfattas av undantaget⁴⁰. Registrering av arbetstid kan dock också följa av allmän lagstiftning som gäller för alla arbetstagare.

I. Medlemsstaternas och arbetsmarknadens parter bedömningar

1. Fackföreningar

Europeiska fackliga samorganisationen (EFS) anser att direktivets praktiska tillämpning inte når upp till målen att skydda och förbättra arbetstagarnas hälsa och säkerhet. EFS anser att möjligheten till undantag undergräver syftet med direktivet, eftersom långa arbetsperioder är skadliga för arbetstagarnas hälsa.

EFS anser inte att arbetstidsdirektivet har införlivats på ett tillfredsställande sätt i de olika medlemsstaterna.

De viktigaste problemen gäller

- jourtid som inte räknas som arbetstid,
- kompensationsledighet som inte tas ut direkt efter ett skift,
- beräkningsperioder som förlängs till tolv månader genom lagstiftning,
- möjligheten till undantag och
- undantaget för självständiga arbetstagare.

Eurocadres delar åsikten att direktivet inte har införlivats på ett tillfredsställande sätt i de olika medlemsstaterna, och de hävdar att de mest uppenbara problemen gäller jourtid och undantaget för självständiga arbetstagare.

2. Arbetsgivare

³⁹ Belgien, Tjeckien, Spanien, Kroatien, Lettland, Ungern, Nederländerna, Österrike och Slovakien.

⁴⁰ Belgien, Tyskland, Frankrike, Cypern, Lettland.

De främsta problemen som arbetsgivarorganisationerna anger när det gäller direktivets tillämpning gäller

- nationell lagstiftning som är strängare än vad direktivet kräver och inte i tillräcklig grad utnyttjar tillgängliga undantag,
- betydande problem med den praktiska tillämpningen av domarna i målen Simap och Jaeger angående jourtid och kompensationsledighet och även domarna om årlig semester vid sjukledighet.

Businesseuropes medlemsförbund anser att åtgärderna för att införliva direktivet uppfyller målen när det gäller att skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet. De anser dock också att de går utöver vad som är nödvändigt i detta avseende.

Businesseurope rapporterar att deras medlemsförbund i allmänhet anser att arbetstidsdirektivet ur juridisk synpunkt har införlivats på ett tillfredsställande sätt i deras respektive länder. Medlemsförbunden pekar också på problem med icke-överensstämmelse med direktivet när det gäller bestämmelserna om jourtid och kompensationsledighet i vissa offentliga och privata sektorer.

3. Medlemsstaterna

Medlemsstaterna uppmanades främst att rapportera om eventuellt utvärderingsarbete som genomförts inom deras behörighet och att ange de viktigaste slutsatserna om de socioekonomiska effekterna av införlivandet. När uppgifterna samlades in hade endast Förenade kungariket genomfört en särskild utvärdering av effekterna av införlivandet av kraven och undantagen i direktivet.

I denna utvärdering fastställs att minskningen med 15 % mellan 1997 och 2013 av antalet anställda som arbetar mer än 48 timmar i första hand bör ses som en del av en bredare internationell trend mot minskad arbetstid. I utvärderingen fastställdes dock också att resultaten tyder på att införandet av arbetstidsförordningen har haft en viss mindre extraeffekt i fråga om att minska mängden övertidsarbete.

J. Slutsats

Generellt sett arbetar de allra flesta av EU:s arbetstagare i enlighet med arbetstidsregler som följer EU-lagstiftningen. De nationella reglerna ger i många fall ett bättre skydd än bestämmelserna i direktivet.

Medlemsstaternas lagstiftning överensstämmer i allt högre grad med direktivets krav. Många länder har exempelvis ändrat sin lagstiftning om årlig semester, särskilt för intjänande och överföring av årlig semester för personer som är sjukskrivna eller mamma- eller pappalediga. Flera länder har också ändrat sin lagstiftning om maximal arbetstid för vissa grupper av arbetstagare.

Den analys som kommissionen genomförde 2010 visade att ett stort antal medlemsstater har infört undantaget som gör det möjligt för arbetstagare att avvika från högsta tillåtna arbetstid. Sedan dess har situationen varit stabil, och Kroatien och Österrike är de enda medlemsstater som har infört undantaget.

Den här rapporten visar också att det fortfarande finns problem med införlivandet av viktiga delar av direktivet, i enlighet med EU-domstolens tolkning.

Felaktigt införlivande av kravet att ge kompensationsledighet om kortaste vilotid förkortas eller skjuts upp är det klart mest utbredda problemet.

Det finns också andra, om än mindre vanliga, problem. De gäller behandlingen av jourtid som arbetstid, begränsningar av maximal arbetstid för vissa grupper av arbetstagare (framför allt hälso- och sjukvårdspersonal och väpnade styrkor) och begränsningar av arbetstiden för nattarbetande.

Dessutom finns det problem i flera medlemsstater vad gäller regler om intjänande av årlig semester under det första anställningsåret och arbetstagarens rätt att behålla intjänade semesterdagar under en tillräckligt lång period om den årliga semestern sammanfaller med sjukledighet.

Kommission kommer att hantera ärenden som rör nationell lagstiftning eller praxis i enlighet med meddelandet *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning*.

Utan att det påverkar kommissionens roll som fördragets väktare av kommer kommissionen att fortsätta att stödja medlemsstaternas ansträngningar att förbättra sitt genomförande och är samtidigt beredd att underlätta utbyten mellan medlemsstaterna och mellan arbetsmarknadens parter där detta kan vara till nytta.

Syftet med tolkningsmeddelandet är att klargöra rättsläget och öka rättssäkerheten vid tillämpningen av direktivet. Den här rapporten bidrar också till att identifiera viktiga områden för framtida samarbete med medlemsstaterna och för efterlevnadsåtgärder.