

Till statsrådet och chefen för Arbetsmarknadsdepartementet Anders Sundström

Genom beslut den 26 januari 1995 bemyndigade regeringen statsrådet Sundström att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utreda effekter av olika arbetstidsförändringar, m.m. Den 26 januari 1995 förordnades riksdagsledamoten Ulrica Messing (s) som ordförande.

Den 27 mars 1995 förordnades riksdagsledamoten Lena Larsson (s), riksdagsledamoten Björn Kaaling (s), riksdagsledamoten Laila Bjurling (s), landstingsrådet Marie Sällström (s), landstingsrådet Sören Gunnarsson (s), f d riksdagsledamoten Ylva Annerstedt (fp), riksdagsledamoten Görel Thurdin (c), riksdagsledamoten Christel Anderberg (m), riksdagsledamoten Ingrid Burman (v), projektledare Anders Josephsson (kds), lärare Bertil Borglund (mp), ombudsman Roger Mörtvik (TCO), ombudsman Marie-Louise Strömgren (SACO), förhandlingsdirektör Iréne Nilsson-Carlsson (Arbetsgivarverket), chefsjurist Karl Pfeifer (Landstingsförbundet), sekreterare Marianne Hörding (Svenska Kommunförbundet), direktören Karl-Olof Stenqvist (VI), LO-sekreterare Ingalill Landquist-Westh (LO), samtidigt förordnades som experter departementssekreterare Christer Eriksson (arbetsmarknadsdepartementet), departementssekreterare Tony Malmberg (finansdepartementet), byråchef Bertil Segerfalk (Arbetsarkivstyrelsen), hovrättsassessor Inga Åkerlund (arbetsmarknadsdepartementet).

Genom beslut den 28 mars förordnades Claes Stråth som huvudsekreterare och Per Ewaldsson som sekreterare. Den 13 juni 1995 förordnades Marita Pihl som bitr sekreterare.

Kommittén har i uppdrag att analysera de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar, undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kan införas i svensk lagstiftning, samt utreda konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

Härmed överlämnas delbetänkandet *EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet*.

Reservationer har avgivits av ledamöterna Ingrid Burman, Bertil Borglund och Karl-Olof Stenqvist samt av ledamöterna Christel Anderberg och Anders Josephsson gemensamt.

Särskilda yttranden har avgivits av ledamöterna Görel Thurdin, Ingrid Burman, Bertil Borglund och Karl Pfeifer samt av ledamöterna Roger Mörtvik, Marie-Louise Strömgren och Ingalill Landqvist Westh gemensamt.

Stockholm i september 1995

Ulrica Messing	Irène Nilsson Carlsson
Lena Larsson	Karl Pfeifer
Björn Kaaling	Marianne Hörding
Laila Bjurling	Karl-Olof Stenqvist
Marie Sällström	Roger Mörtvik
Sören Gunnarsson	Marie-Louise Strömgren
Ylva Annerstedt	Ingalill Landqvist-Westh
Görel Thurdin	
Christel Anderberg	
Ingrid Burman	Claes Stråth
Anders Josephsson	Per Ewaldsson
Bertil Borglund	Marita Pihl

Innehållsförteckning

Förkortningar	7
Förklaringar av vissa begrepp, definitioner m.m.	9
Sammanfattning	15
Summary	28
Författningsförslag	43
1 Utredningsarbetet	49
1.1 Allmänt om utredningsuppdraget	49
1.2 Speciellt avseende EG-aspekten	50
1.3 Arbetets bedrivande	50
2 EG:s arbetstidsdirektiv och det svenska regelsystemet	53
2.1 Inledning	53
2.2 EG:s arbetstidsdirektiv – en redogörelse	54
2.3 Jämförelser med svenska författningsbestämmelser samt exempel på kollektivavtalsregler	63
3 Nödvändiga förändringar av det svenska regelsystemet – överväganden	79
3.1 Inledning	79
3.2 Allmänna överväganden	81
3.3 Lag eller kollektivavtal	83

3.4	Överväganden och jämförelser av skyddsvärden, m.m.	84
3.5	Behovet av ändringar i arbetstidslagen	102
4	Förhållandet mellan gällande kol- lektivavtal och införlivandet av EG:s arbetstidsdirektiv	109
5	Sveriges övriga internationella åtaganden på arbetstidsområdet	111
6	Vissa konsekvenser av förslagen	113
7	Författningskommentarer	115
	Reservationer och särskilda yttranden	122

Bilagor

- Bilaga 1 Kommittédirektiv (Dir 1995:6)
 Bilaga 2 EG:s arbetstidsdirektiv på svenska och
 engelska

Förkortningar

Anställnings- skyddslagen	Lagen (1982:80) om anställningsskydd
A. prop.	Anförd proposition och i förekommande fall anförd bilaga till propositionen
Arbetsmiljölagen	Arbetsmiljölagen (1977:1160)
Arbetsstidslagen	Arbetsstidslagen (1982:673)
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EG	Europeiska gemenskapen
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
EU	Europeiska unionen
Dir.	Direktiv
Ds	Publikation i departementsserien
Förtroendemanna- lagen	Lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen
Föräldra- ledighetslagen	Föräldraledighetslagen (1995:584)
IT	Informationsteknologi

ILO	International Labour Organisation
Jämställdhetslagen	Jämställdhetslagen (1991:433)
Lagen mot etnisk diskriminering	Lagen (1994:134) mot etnisk diskriminering
Medbestämmande-lagen	Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
Prop.	Proposition
Semesterlagen	Semesterlagen (1977:480)
Studieledighetslagen	Lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning

Förklaringar av vissa begrepp, definitioner m.m.

Direktiv

Bindande EG-föreskrifter vad gäller de resultat som skall uppnås utfärdas i form av direktiv. Tillvägagångssättet för att nå de angivna målen får dock väljas av medlemsstaterna själva. Direktiv är den vanligaste formen för EG-lagstiftning. Det förekommer ytterligare två typer av bindande föreskrifter: förordningar, som till alla delar är bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat, och beslut, vilka är bindande för den eller de som berörs av besluten.

EG-domstolen

EG-domstolen är den högsta uttolkaren av de grundläggande fördragen samt övrig gemenskapsrätt. Den består av 15 domare, dvs. en från varje medlemsland. EG-domstolen har en viktig roll för rättsbildningen inom EG och anses utveckla EG-rätten i en integrationsfrämjande anda.

EG:s sociala stadga

EG:s sociala stadga om arbetstagarnas grundläggande sociala rättigheter antogs av 11 av de dåvarande EG-medlemsstaternas statsöverhuvuden vid Europeiska rådets möte i december 1989. Storbritannien skrev inte under. Stadgan är inte en rättsligt bindande föreskrift utan snarare ett politiskt instrument med "moraliska förpliktelser" för medlemsstaterna att se till att de grundläggande sociala rättigheterna som stadgan behandlar garanteras i respektive medlemsstat. Stadgan uppmanar också kommissionen att lägga fram förslag till direktiv eller andra åtgärder på en rad områden. På

grundval av stadgan antog kommissionen ett handlingsprogram omfattande 47 åtgärder, varav en del var förslag till EG-lagstiftning. Ett av dessa förslag resulterade i direktivet om vissa aspekter på arbetstidens förläggning.

Ekonomiska och sociala kommittén (ECOSOC)

Den Ekonomiska och social kommittén är ett rådgivande organ till rådet och kommissionen, men saknar beslutsbefogenheter. Kommittén består av 222 ledamöter som företräder arbetsmarknadens parter, jordbruk, producent-konsument- och miljöintressen, m.m.

Europaparlamentet

Benämns även "parlamentet". Parlamentet är ett rådgivande och övervakande organ som även har medbeslutanderätt beträffande EG:s budget. I och med Maastrichtfördraget har parlamentet fått större inflytande i en rad frågor, vilket i vissa fall innebär att direktiv på vissa områden endast kan antas om rådet och parlamentet kommer överens. Parlamentet består av 626 ledamöter.

Europeiska gemenskapen (EG)

Tidigare benämnd Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG). (På engelska European Community resp. European Economic Community, förk. EC resp. EEC.) Benämningen Europeiska gemenskapen infördes med Maastrichtfördraget om den Europeiska unionen. Europeiska gemenskapen är Europeiska unionens s.k. första pelare och omfattar de grundläggande bestämmelserna om den interna marknaden, den gemensamma handels-, jordbruks-, transport-, social- och arbetsmarknadspolitiken etc., alltså de samarbetsområden som av tradition brukar hänföras till som EG. Dock omfattas inte Europeiska kol- och stålgemenskapen eller Europeiska atomenergigemenskapen inom den Europeiska gemenskapen. De grundläggande bestämmelserna för dessa gemenskaper finns i

separata fördrag. Europeiska gemenskapens grundfördrag är Rom-fördraget från 1957, som reviderades senast i och med Maastricht-fördraget om den Europeiska unionen.

Europeiska gemenskapernas kommission

Benämns vanligen (Europeiska) "kommissionen". Kommissionen är ett utredande, förslagsställande, verkställande och övervakande organ som består av 20 ledamöter (kommissionärer). Beslut fattas med enkel majoritet. Varje ledamot har sitt eller sina ansvarsområden. Kommissionen bistås av ett sekretariat som är indelat i stabsfunktioner, generaldirektorat och vissa andra enheter.

Europeiska rådet

Europeiska rådet är EU:s toppmöte och består av EU:s medlemsstaters stats- eller regeringschefer. Åger rum vanligtvis en gång per halvår, dvs. en gång under varje medlemsstats ordförandeskap (som roterar och innehas per halvår) i EU:s ministerråd. Enligt artikel D i fördraget om den Europeiska unionen skall Europeiska rådet ge unionen de impulser som behövs för dess utveckling och fastställa allmänna politiska riktlinjer för denna utveckling.

Europeiska unionen (EU)

Europeiska unionens grundläggande dokument är det s.k. Maastrichtfördraget, som trädde ikraft den 1 november 1993. I EU ingår alla samarbetsområden som omfattas av Maastrichtfördraget, dvs. Europeiska gemenskapen (den s.k. första pelaren), den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (den s.k. andra pelaren) och samarbetet beträffande rättsliga frågor och inrikespolitik

(den s.k. tredje pelaren). EU är det övergripande politiska begreppet och omfattar alltså både hela det nya utvidgade samarbetet och de tidigare samarbetsområdena (Europeiska ekonomiska gemenskapen, Europeiska kol- och stålgemenskapen samt Europeiska atomenergigemenskapen).

Europeiska unionens råd

Benämns vanligen "ministerrådet", "rådet" eller EU-rådet. Rådet är EU:s högsta beslutande organ och fattar beslut om vilka gemensamma regler som skall gälla inom EU. Det består av de 15 medlemsstaternas utrikes- eller fackministrar. Sammansättningen varierar således beroende på vilka frågor som behandlas. Beslut i rådet fattas antingen enhälligt eller genom kvalificerad majoritet, beroende på vilken fråga som behandlas. Ordförandeskapet i rådet roterar mellan medlemsstaterna halvårsvis.

Generaldirektorat (DG)

Kommissionen består av 24 s.k. generaldirektorat (samt av vissa övriga funktioner), vilka ansvarar för olika sakområden. Sålunda ansvarar t.ex. generaldirektorat V för frågor rörande sysselsättning, arbetsmarknad och socialpolitik. Generaldirektoraten benämns vanligen DG efter franskans "directorat général".

Internationella arbetsorganisationen (ILO)

ILO är ett FN-organ och dess beslutande församling – internationella arbetskonferensen – sammanträder i regel en gång per år. Till dags dato har antagits 174 konventioner och 181 rekommendationer. Även resolutioner förekommer. Varje medlemsland skall inom viss tid från avslutandet av en konferens förelägga antagna konventioner

och rekommendationer behörig myndighet (i Sverige riksdagen) för lagstiftning eller andra åtgärder. Varje medlemsland skall vidare underrätta ILO-kontoret om vilka åtgärder som har vidtagits.

Ramdirektivet på arbetsmiljöområdet

Rådets direktiv 89/391 EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet, benämns vanligen "ramdirektivet". Det innehåller allmänna principer för bl.a. förebyggande av olycksrisker på arbetsplatser, skydd av säkerhet och hälsa, undanröjande av risk- och olycksfaktorer, samt principer angående information till och hörande av arbetstagarna. Ramdirektivet skall inte tillämpas om det finns andra EG-bestämmelser av högre skyddsvärde. Direktivet omfattar all verksamhet, såväl privat som offentlig. Men direktivet skall inte tillämpas när särskilda omständigheter som är typiska för vissa arbeten inom offentlig sektor, skulle leda till att verksamheten oundvikligen kommer i konflikt med direktivets bestämmelser. Ramdirektivet föreskriver att rådet skall anta separata, mer detaljerade direktiv på en rad områden. Så har skett i en rad frågor, bl.a. avseende personlig skyddsutrustning, skydd av gravida kvinnor samt säkerhet och hälsa vid arbete vid dataskärm.

Romfördraget

EG:s grundfördrag som antogs 1957. Romfördraget inrättade den Europeiska ekonomiska gemenskapen, vilken var en av de tre Europeiska gemenskaperna (de övriga två var Europeiska kol- och stålgemenskapen samt Europeiska atomenergigemenskapen). Romfördraget har därefter reviderats vid en rad tillfällen. De viktigaste ändringarna utgörs av den s.k. Enhetsakten 1987 och Maastrichtfördraget om den Europeiska unionen 1992. I samband med det senare ändrades namnet från den Europeiska ekonomiska gemenskapen till enbart den Europeiska gemenskapen. Romfördraget innehåller i artiklarna 117–122 bestämmelser angående vissa frågor

rörande socialpolitik, arbetsliv samt jämställdhet mellan könen. I artikel 118a t.ex. sägs vad medlemsstaterna åtagit sig i fråga om för arbetsmiljön. Se i övrigt ovan, vid EG.

Sammanfattning

Inledning

En väsentligt höjd och uthållig tillväxt är en förutsättning för att Sveriges ekonomiska problem skall kunna lösas. En aktiv tillväxtpolitik måste föras. Med denna utgångspunkt tillkallades 1995 års Arbetstidskommitté. Kommittén har enligt sitt utredningsuppdrag tre huvudsakliga uppgifter: analysera de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar; undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kan införas i svensk lagstiftning; utreda konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

Kort översikt

Detta delbetänkande behandlar konsekvenserna av EG-direktivet. Då kommittén har haft mycket kort tid till sitt förfogande för denna uppgift, beslutades i ett tidigt skede att eventuella förslag till förändringar i det svenska regelsystemet bör hållas till ett nödvändigt minimum. Endast förändringar som vid en rättslig bedömning anses vara absolut nödvändiga för att EG-direktivet skall anses vara införlivat i det svenska regelsystemet har därför föreslagits. Med detta tillvägagångssätt lämnar vi största möjliga utrymme till det fortsatta utredningsarbetet.

Vi har med utgångspunkt i EG-direktivet gjort jämförelser med svenska författningsbestämmelser och därvid bedömt bestämmelsernas skyddsvärden. Vi har konstaterat att vissa betydande skillnader föreligger. Sålunda likställs med arbetstid enligt svensk lagstiftning all ledighet som arbetstagaren kan ha rätt till. Utöver semester och sjukledighet kan nämnas föräldraledighet, studieledighet och ledighet för fackliga uppdrag. Ledigheter likställda med arbetstid enligt EG-direktivet är endast sjukledighet och betald

semester. En annan betydelsefull skillnad är att den svenska författningen utgår från ett nattarbetsförbud, medan EG-direktivet saknar sådant förbud men föreskriver att nattarbetspassens längd skall begränsas.

Enligt vår mening motsvaras varje föreskrift i EG-direktivet av svenska författningsbestämmelser som sammantaget ger ett för arbetstagarna väl så högt skyddsvärde. Vi föreslår därför i princip inte några förändringar i den lagreglerade arbetstiden. Däremot har vi konstaterat att arbetstidslagens disposivitet till förmån för kollektivavtal måste begränsas till följd av EG-direktivet. Om regler med ett lägre skyddsvärde tillämpas enligt visst kollektivavtal, skall sådan tillämpning därför kunna förklaras ogiltig. Mindre vanligt torde vara att avtalet i sin helhet (eller del därav) ogiltigförklaras. Brott mot EG-direktivets minsta godtagbara skyddsnivåer bör vidare medföra att skadestånd kan dömas ut. Även Arbetarskyddsstyrelsens dispenser måste fortsättningsvis hållas inom EG-direktivets ramar och tillsynen vad avser den lagreglerade arbetstiden skall trygga att EG-direktivets lägsta godtagbara skyddsnivåer inte underskrids.

EG:s arbetstidsdirektiv

Rättslig grund för arbetstidsdirektivet är artikel 118a i Romfördraget. Direktivets ändamål är arbetstagarnas säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstider. Direktivet anger minimiregler för vila och andra bestämmelser om arbetstidens förläggning (bl.a. angående begränsning av veckoarbetstiden), natt- och skiftarbete samt arbetsrytm. De centrala begreppen definieras, t.ex. arbetstid och vila. Vidare anges en rad allmänna bestämmelser för bl.a. beräkningsperioder över vilka arbetstid och viloperioder kan genomsnittsbäknas samt i vilka fall och under vilka förutsättningar avvikelser eller undantag får göras från direktivets huvudbestämmelser. Direktivet skall vara införlivat i medlemsstaternas regelsystem senast den 23 november 1996.

Svenska författningsbestämmelser

Svenska arbetstidsbestämmelser finns främst i arbetstidslagen. Där stadgas begränsningar i arbetstidens omfattning samt ges regler för viloperioder, såsom natt- och veckovila, raster, måltidsuppehåll och pauser, vissa ordningsföreskrifter av administrativ karaktär, samt bestämmelser om dispens, tillsyn, straff, övertidsavgifter och överklaganden. Av betydelse i sammanhanget är också regler i arbetsmiljölagen och semesterlagen, ledighetslagstiftningen (t.ex. reglerna om föräldra- och studieledighet) samt lagen om anställningsskydd. En omfattande kollektivavtalsreglering finns vad avser arbetstidsfrågor.

Överväganden – allmänt

Vi har med vår valda utgångspunkt att endast föreslå förändringar som är absolut nödvändiga, att göra en rättslig bedömning av skyddsvärdena i bestämmelserna i EG-direktivet respektive det svenska regelsystemet. I detta ligger att noggrant uppmärksamma och beakta helheten i direktivets bestämmelser. Vi har avsett att identifiera de ramar som EG-direktivet kommer att sätta för svenska arbetstidsregler i framtiden.

Då denna del i vårt uppdrag är avklarad kan vi fortsätta med övriga delar, nämligen att utreda förutsättningarna för samt konsekvenserna av olika flexibla arbetstidsregler och alternativa arbetstidsförkortningar. Vi skall i vårt fortsatta arbete återkomma till i stort sett alla de aspekter som behandlas i EG-direktivet. Det skulle därför vara hindrande att i detta skede binda oss för regler som föranleds av annat än en strikt rättslig bedömning av behovet till EG-anpassning. De förändringar vi föreslår skall ses som provisoriska.

Av central betydelse för de flesta av EG-direktivets bestämmelser är definitionen av begreppet arbetstid. En betydande skillnad mellan EG-direktivet och det svenska regelsystemet är sättet att räkna arbetstid, dvs. vad som skall anses vara arbetstid och vad som skall likställas med arbetstid. EG-direktivet anger att arbetstid är all tid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt

därvid utför aktiviteter eller uppgifter. Vid genomsnittsbereäkning av veckoarbetstiden kan enligt direktivet perioder av betald semester och sjukledighet antingen räknas som arbetad tid eller inte inkluderas i beräkningsperioden (vilket alltså förkortar denna).

Begreppet arbetstid definieras inte i arbetstidslagen. Enligt praxis menas dock med arbetstid att arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande på arbetsstället och utför arbete eller är beredd att börja arbeta, om så behövs. Med arbetstid likställs enligt det svenska regelsystemet kompensationsledighet som arbetstagaren erhåller till följd av övertidsarbete samt alla ledigheter som arbetstagaren har rätt till enligt andra författningar än arbetstidslagen. Utöver semester och sjukledighet kan nämnas föräldraledighet, studieledighet, ledighet för fackligt arbete, ledighet för studier i svenska för invandrare, osv. Arbetstidslagen innehåller dessutom bestämmelser om jourtid och beredskap, vilka räknas för sig och har betydelse för lagens bestämmelser om vila. Jourtiden är vidare begränsad i antal timmar. EG-direktivet saknar bestämmelser om jourtid och beredskap och dessa företeelser kan inte anses vara arbetstid enligt direktivet. Mot bakgrund av vår valda utgångspunkt föreslår vi inga förändringar av det svenska arbetstidsbegreppet.

Bestämmelsernas tillämpningsområde

Från EG-direktivets tillämpningsområde undantas luft-, järnvägs-, väg- och sjötransporter, havsfiske och annat arbete till sjöss samt det arbete som utförs av läkare under utbildning. Vidare undantas arbetstagare som utför arbete i arbetsgivarens hem. Medlemsstaterna kan själva avgöra i vilken utsträckning som direktivets bestämmelser skall tillämpas inom viss offentlig verksamhet, såsom polisen, försvaret och viss civilskyddsverksamhet. Hem- och distansarbete omfattas i princip av direktivet, men medlemsstaterna medges att för vissa kategorier arbetstagare, nämligen sådana vars arbetstid inte mäts eller bestäms i förväg eller bestäms av arbetstagarna själva, avvika från reglerna om viloperioder och begränsningar av veckoarbetstiden respektive nattarbetets längd.

Arbetstidslagen har i stort sett samma tillämpningsområde men undantar inte allt som undantas i EG-direktivet. Det finns även

annan relevant lagstiftning, såsom arbetsmiljölagen och semesterlagen, vilken omfattar i stort sett alla arbetstagare. Arbetstidslagen undantar emellertid arbetstagare som utför s.k. okontrollerbart arbete (t.ex. arbetstagare som arbetar i sitt eget hem) samt arbetstagare i företagsledande eller därmed jämförlig ställning och arbetstagare som själva disponerar sin arbetstid. Samtliga dessa arbetstagarkategorier omfattas som nämnts av EG-direktivet, men medlemsstaterna medges avvikelser beträffande en stor del av direktivets huvudbestämmelser.

Arbete i hemmet och på distans ökar i omfattning. Vi vill studera detta område närmare innan förslag i arbetstidshänseende presenteras. Det pågår även diskussioner och studier på detta område internationellt, t.ex. inom EU. Mot bakgrund av vår valda utgångspunkt menar vi därför att även av detta skäl bör undantaget i arbetstidslagen i detta skede av utredningen kvarstå med stöd av EG-direktivets avvikelseregler. Förutsättningen för en sådan avvikelse, att de aktuella arbetstagarna skall omfattas av allmänna skyddsbestämmelser, är uppfylld då de omfattas av arbetsmiljölagen som innehåller sådana bestämmelser. Vidare uppfylls direktivets bestämmelse om semester för dessa arbetstagare av semesterlagen. Bestämmelserna om nattarbete (annat än nattarbetets längd), skiftarbete och arbetsrytm motsvaras i betydande utsträckning av regler i arbetsmiljölagen, som alltså omfattar även dessa arbetstagare. För att tydliggöra sambandet mellan arbetstidsfrågor och arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser föreslår vi att en hänvisning görs i arbetstidslagen till arbetsmiljölagen.

Dygnsvila

EG-direktivet anger att alla arbetstagare skall erhålla 11 timmars sammanhängande ledighet per 24-timmarsperiod. Det anges dock

inte var på dygnet denna period skall förläggas. Om under en period om två kalenderdygn, dygnsvilan under det första dygnet läggs under de 11 första timmarna och under det andra dygnet läggs under de 11 sista, skulle 26 timmar förflyta utan ledighet. Medlemsstaterna medges möjlighet att för en rad typer av arbetstagare och situationer avvika från att tillämpa denna dygnsvileregeln.

Arbetstidslagen har ingen uttrycklig dygnsvilebestämmelse, utan föreskriver att alla arbetstagare skall ha ledighet för nattvila, som skall omfatta tiden mellan klockan 24 och klockan 5. Enligt praxis och förarbeten skall inte dessa fem timmar ens tillfälligtvis anses utgöra tillräcklig dygnsvila. Arbetstagarna skall ha den vila som är behövlig. Vid bedömning om behövlig vila skall enligt arbetsmiljölagen utgångspunkten vara den enskilde arbetstagarens förutsättningar. Det svenska arbetstidsbegreppet är ett annat än EG-direktivets och lagens bestämmelse om arbetstid, jourtid och beredskap har betydelse för att bedöma arbetstagarens ledighet.

Vi menar att en samlad bedömning av skyddsvärdena i EG-direktivets regel om dygnsvila och relevanta svenska författningsbestämmelser visar att de svenska reglerna har ett väl så högt skyddsvärde. Ett tillägg av direktivets dygnsvileregeln skulle därför inte tillföra arbetstidslagen ett högre skyddsvärde. Med vår valda utgångspunkt föreslår vi därför inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Raster

Enligt EG-direktivet skall alla arbetstagare ha rätt till en rast om arbetsdagen överskrider sex timmar. Avvikelser från denna regel får göras i vissa fall.

Arbetstidslagen stadgar att arbetstagarna skall erhålla en rast senast efter fem timmars arbete. Rasternas längd, antal och förläggning skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhål-

landena. I vissa fall får rasten bytas mot måltidsuppehåll. Lagen innehåller även en bestämmelse om pauser.

En jämförelse visar att arbetstidslagens bestämmelser har ett högre skyddsvärde. Vi föreslår därför ingen förändring i det svenska regelsystemet.

Veckovila

EG-direktivet föreskriver att alla arbetstagare skall ha minst 24 timmars sammanhängande ledighet per sju-dagarsperiod, plus de 11 timmarnas dygnsvila. Ledigheten får i vissa fall nedsättas till 24 timmar. Veckovila får genomsnittsbäknas över en period om 14 dagar. Avvikelse från bestämmelsen om dygnsvila får ske i vissa fall.

Arbetstidslagen säger att arbetstagarna skall ha minst 36 timmars sammanhängande ledighet under varje period om sju dagar. Undantag får göras tillfälligtvis i vissa fall.

Vi menar att det svenska regelsystemet – arbetstidslagen, arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser samt ledighetslagstiftningen – har ett högre skyddsvärde än EG-direktivets skyddsregel. Ingen förändring i det svenska regelsystemet föreslås alltså vad gäller regeln om veckovila.

Begränsning av veckoarbetstiden

Enligt EG-direktivet skall veckoarbetstiden för arbetstagarna begränsas till i genomsnitt 48 timmar. Beräkningsperioden för genomsnittsbäknningen får vara fyra månader. Medlemsstaterna medges att i vissa fall tillämpa en sex månaders beräkningsperiod. Arbetsmarknadens parter kan i kollektivavtal avtala om tolv månader. Perioderna för genomsnittsbäknning är inte definierade som kalenderperioder. Medlemsstaterna kan under vissa förutsättningar välja att inte tillämpa regeln om begränsningen av veckoarbetstiden.

Undantaget förutsätter dock att varje enskild arbetstagare har rätt att vägra arbeta mer än 48 timmar per fyra-månadersperiod.

Arbetstidslagen föreskriver att ordinarie arbetstid får uppgå till högst 40 timmar per kalendervecka. I vissa fall får de 40 timmarna beräknas som ett genomsnitt över fyra veckor. Om det finns särskilt behov av ökad arbetstid får övertid tas ut med 48 eller 50 timmar per fyra veckor respektive kalendermånad, dock högst 200 timmar per kalenderår. Ytterligare 150 timmar per kalenderår kan medges genom dispens av Arbetskyddsstyrelsen. Nödfallsövertid får tas ut i speciella fall och är inte förenad med en övre gräns. Om övertid tas ut med stöd i lag sker dock en myndighetstillsyn.

Sett över en period längre än fyra månader innebär arbetstidslagens bestämmelser en större begränsning av möjligt uttag av arbetstid. Och även sett över en period om en månad begränsar arbetstidslagen arbetstidsuttaget mer än vad direktivet gör, då lagen innehåller även en månadsbegränsning.

Vid en jämförelse av arbetstid över fyra månader kan noteras att arbetstidslagen medger ett högre uttag av arbetstid. Jämförelsen måste dock analyseras närmare. Som vi konstaterat likställs enligt det svenska regelsystemet alla ledigheter arbetstagaren har rätt till med arbetstid, dvs. arbetstagaren anses ha arbetat om han eller hon t.ex. varit studieledig. Vidare gäller att om ett lägre mått för ordinarie arbetstid än 40 timmar/vecka följer av avtal, skall med övertid förstås sådan tid som överstiger detta mått. Om ordinarie arbetstid är lägre än lagens 40 timmar/vecka blir följdaktligen det totala antalet tillåtna timmar också lägre. Arbetstiden beräknas enligt arbetstidslagen på kalenderperioder, vilket medför att perioderna är förutbestämda. Direktivets beräkningsperioder kan vara rullande.

Av betydelse är även att semesterlagen ger rätt till längre ledighet än vad som följer av EG-direktivets bestämmelse om semester. Vidare kan märkas att sjukdom under semester medför enligt semesterlagen rätt för arbetstagaren att skjuta på semesterledigheten.

Vi menar att en samlad bedömning av det svenska regelverket (främst arbetstidslagen, ledighetslagstiftning, semesterlagen och

arbetsmiljölagen) medför att detta måste tillmätas ett för arbetstagarna högre skyddsvärde. Ändringar i det svenska regelsystemet föreslås därför inte.

Årlig semester

Alla arbetstagare skall enligt EG-direktivet erhålla en årlig betald semester om fyra veckor. Närmare föreskrifter om rätten till och beviljandet av sådan semester får bestämmas nationellt. Den svenska semesterlagen stadgar att alla arbetstagare har rätt till 25 dagars semester per år. Lagen anger bestämmelser angående in-tjänandet av rätten till semester och semesterlön. EG-direktivet föranleder oss inte att föreslå några förändringar i det svenska regelsystemet.

Nattarbetets längd

EG-direktivet innehåller två regler angående begränsning av natt-arbete. Den första regeln stadgar att nattarbetet inte får överstiga i genomsnitt åtta timmar under varje 24-timmarsperiod. Den andra regeln säger att för arbeten som innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning får nattarbetet inte överstiga åtta timmar under den 24-timmarsperiod då nattarbetet utförs. Det är i detta fall alltså inte tillåtet att genomsnittsberäkna arbetstiden.

Medlemsstaterna får enligt direktivet fastställa en beräkningsperiod för beräkning av den genomsnittliga arbetstiden enligt den första regeln. Beräkningsperioden får inte inkludera veckovilan om 24 timmar, vilket innebär att de åtta timmarna i genomsnitt kan beräknas på 48 timmar/vecka (sex dagar x åtta timmar). Vidare får medlemsstaterna i vissa fall avvika från tillämpningen av båda reglerna, dvs. både vad avser längden på arbetspassen och vad avser förbudet mot genomsnittsberäkning.

Arbetslagslagen utgår från ett nattarbetsförbud och i nattvilan skall ingå tiden mellan klockan 24 och klockan 5. Avvikelse från

nattarbetsförbudet får ske i vissa fall. Nattarbete med stöd i arbetstidslagen står under myndighets tillsyn och kontroll.

Vid en samlad bedömning får anses att det svenska regelsystemets bestämmelser (främst arbetstidslagens nattarbetsförbud, arbetsmiljölagen, bestämmelserna om tillsyn och kontroll samt ledighetslagstiftningen) har ett väl så högt skyddsvärde som direktivets båda regler om begränsning av nattarbete. Vi föreslår därför inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Hälsoundersökning och omplacering av nattarbetande till dagarbete

Nattarbetande skall enligt EG-direktivet ha rätt till fri hälsoundersökning innan de påbörjar sin anställning och därefter till regelbundna sådana undersökningar. Om den nattarbetande har hälsoproblem som kan anses bero på nattarbetet skall denne om möjligt omplaceras till dagarbete.

Arbetsmiljölagen innehåller bestämmelser (kap. 4) om bemyndiganden. En sådan bestämmelse behandlar regeringens eller myndighets möjlighet att utfärda föreskrifter om skyldighet att vid vissa riskfyllda arbeten föranstalta om läkarundersökning. Vi anser att regeringen med stöd av denna bestämmelse bör uppdra åt Arbetskyddsstyrelsen att utfärda föreskrift angående hälsoundersökningar vid nattarbete.

Beträffande rätten till omplacering konstaterar vi att i arbetsmiljölagens tredje kapitel stadgas att arbetsgivaren bl.a. skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att undvika ohälsa på arbetsplatsen. Detta innebär ytterst en omplaceringsskyldighet. Till detta kommer det skydd som ges genom regeln i lagen om anställningsskydd om att en uppsägning inte är sakligt grundad om arbetsgivaren skäligen kan erbjuda annat arbete hos sig. Dessa stadganden sammantagna torde innebära att en rätt motsvarande den som stadgas i EG-direktivet redan finns i svensk rätt. Vi föreslår alltså inga förändringar i det svenska regelsystemet med anledning av direktivets regel om omplacering.

Garantier för nattarbete

EG-direktivet anger att medlemsstaterna får meddela särskilda regler till skydd för vissa kategorier arbetstagare. Detta föranleder oss inte att föreslå någon förändring av det svenska regelsystemet.

Anmälan om regelbunden sysselsättning av nattarbetande

En arbetsgivare som regelbundet använder nattarbetande skall anmäla detta till behöriga myndigheter om dessa begär det. Bestämmelsen motsvaras i det svenska regelsystemet av arbetstidslagen bestämmelse om arbetsgivares upplysningsplikt. Vi föreslår således inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Skydd av hälsa och säkerhet

Arbetstagare som arbetar natt och skift skall enligt EG-direktivet erhålla ett skydd som motsvarar arten av deras arbete. Skyddsanordningar skall finnas tillgängliga alla tider på dygnet då arbete bedrivs. Dessa bestämmelser motsvaras i Sverige av andra och tredje kapitlen i arbetsmiljölagen och föranleder oss inte att föreslå förändringar i det svenska regelsystemet.

Arbetsrytm

Arbetsgivare skall enligt EG-direktivet iaktta principen att arbetet anpassas till arbetstagaren. Denna bestämmelse motsvaras av arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser i andra och tredje kapitlen. Bestämmelsen föranleder således inga förändringsförslag avseende det svenska regelsystemet.

Arbetsmarknadens parter

Vi har konstaterat att EG-direktivet i princip inte föranleder några förändringsförslag vad avser den lagreglerade arbetstiden. Arbetstidslagen är dock dispositiv till förmån för kollektivavtal. Arbetstidslagens dispositivitet innebär att lagstiftaren inte sätter andra gränser än vad som följer av arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser för vad arbetsmarknadens parter kan avtala i kollektivavtal. EG-direktivet medför emellertid att vissa gränser i fortsättningen måste iakttas. Detta måste framgå av arbetstidslagen och en hänvisning bör därför göras i lagen till EG-direktivet.

Arbetsmarknadens parter skall således ha möjlighet att även fortsättningsvis fritt avtala om arbetstidsfrågor, men de skall göra detta inom EG-direktivets ramar. Parterna har därvid att bedöma om de regler som avtalas har ett skyddsvärde som minst motsvarar EG-direktivets regler.

Myndighetstillsyn och dispenser

Om inte kollektivavtal kan slutas om avvikelser från arbetstidslagen kan Arbetarskyddsstyrelsen i vissa fall bevilja dispens. Genom dispens kan beviljas avvikelse från en rad av lagens bestämmelser beträffande arbetstidens omfattning och viloperioder. Arbetarskyddsstyrelsen har fortsättningsvis vid beviljandet av dispenser att hålla sig inom direktivets ramar.

Om ett kollektivavtal har ersatt arbetstidslagens regler om arbetstid faller myndighetstillsynen (av lagens efterlevnad) bort. Vad gäller den del av arbetstiden som inte är reglerad i kollektivavtal skall tillsynen i fortsättningen även avse EG-direktivets regler i den mening att direktivets lägsta godtagbara skyddsnivåer inte underskrids.

Sanktioner m.m.

Om ett kollektivavtal tecknas om arbetstidsfrågor bortfaller alltså myndighetstillsynen på detta område. Detta medför även att lagens sanktioner bortfaller. Då vi föreslår att arbetstidslagen tillförs en bestämmelse som säger att kollektivavtal måste hållas inom EG-direktivets ramar, bör för att säkerställa efterlevnaden sådan föreskrift sanktioneras.

Vi föreslår dels en regel som markerar att avtal eller del därav, i den mån det innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EG-direktivet är ogiltiga. Vanligare torde dock bli att det är tillämpningen av visst kollektivavtal i det enskilda fallet som förklaras ogiltigt. Vidare bör brott mot EG-direktivets minsta godtagbara skyddsnivåer kunna medföra att skadestånd utdöms.

Konsekvenser av våra förslag

Vi anser att konsekvenserna av våra förslag är mycket begränsade. Själva avsikten med vårt arbete i denna del har ju varit att hålla förändringsförslaget till ett nödvändigt minimum. Av detta följer att våra förslag inte torde betyda något vad gäller jämställdheten mellan kvinnor och män, regionalpolitiskt eller för statens utgifter.

Vi skall i vårt fortsatta arbete återkomma till konsekvenserna av olika arbetstidsförslag på produktivitet, sysselsättning, jämställdhet, osv.

Summary

Introduction

One of the prerequisites for solving Sweden's economic problems is significantly higher, sustainable development. An active growth policy must be pursued. The 1995 Working Hours Commission was set up in this perspective. The Commission's terms of reference cover three principal tasks: analysis of the long-term consequences of alternative forms of shorter working time, investigation of ways in which flexible provisions for working time can be introduced in Swedish legislation, and investigation of the consequences of the EC Working Time Directive on the Swedish regulatory system in the working time sphere.

Brief Overview

This interim report considers the consequences of the EC Directive. Since the Commission has been under considerable time pressure, it was decided at an early stage that any proposals for amendments to the Swedish regulations should be restricted to an essential, minimum level. As a result, our proposals have been confined to amendments which are considered to be absolutely necessary from a legal point of view for incorporation of the EC Directive into the Swedish regulatory system. This approach offers the greatest possible scope for our future consideration of these questions.

Taking the EC Directive as our starting point, we have made comparisons with the Swedish statutory provisions and have assessed the protective value of these provisions. We note that there are certain significant differences. Thus, under Swedish legislation, all leave to which an employee may be entitled is regarded as

equivalent to working time. Apart from periods of annual leave and sick leave could be mentioned parental leave, leave for purposes of study and leave for trade union duties. Under the EC Directive the only periods equivalent to working time are periods of annual paid leave and sick leave. Another major difference is that Swedish legislation assumes the prohibition of night work, while there is no such prohibition in the EC Directive which, instead, prescribes that the duration of night shifts is to be limited.

In our opinion, every provision in the EC Directive corresponds to Swedish statutory provisions which, on the whole, give employees a high degree of protection. Therefore, in principle, we do not propose any amendments in statutory working time. On the other hand, we note that the optional features of the Working Hours Act must be limited as a result of the EC Directive. If provisions of a lower protective value are applied under a certain collective agreement, such application should therefore be deemed invalid. It will probably be less common that the agreement in whole (or features thereof) is ruled invalid. In addition, it should be possible to award damages for breaches of the minimum acceptable protection levels under the EC Directive. In the future, dispensations granted by the National Board of Occupational Safety and Health will also have to be restricted to the framework of the Directive, and supervision as regards statutory working hours must ensure compliance with the minimum acceptable levels of protection under the EC Directive.

EC Working Time Directive

The legal basis for the Working Time Directive is Article 118a in the Treaty of Rome. The Directive aims to ensure the safety and health of employees in connection with the organization of working time. The Directive states minimum rules for rest periods and other provisions regarding the organization of working time (including restrictions on working hours per week), night work, shift work and patterns of work). The Directive defines the key concepts, for example working time and rest periods. In addition, there a number

of general provisions, including methods of calculating average working time and rest periods, and also cases in which exceptions may be made from the principal rules contained in the Directive, and also the prerequisites for such exceptions. The Directive must be incorporated into the regulatory systems of member states not later than 23 November 1996.

Swedish Statutory Provisions

Swedish provisions concerning working time are primarily covered by the Working Hours Act, which stipulates restrictions on the extent of working time, rules for rest periods (e.g. night and weekly rest periods, break periods, meal breaks and pauses), certain provisions of an administrative nature, and provisions for dispensations, supervision, penalties, overtime fees and appeals. The rules contained in the Work Environment Act, the Annual Leave Act, legislation affecting leave of absence from work (e.g. rules for parental leave and leave for purposes of study) and the Act on Security of Employment are also of importance in this connection. Collective agreements also involve extensive regulation of working time issues.

General Considerations

In view of the assumption on which we have based our work, we confine our proposals to the bare essentials, that is to say arriving at a legal assessment of the protective value of the provisions contained in the EC Directive and in the Swedish regulatory system, respectively. This involves fully noting and taking into account the provisions contained in the Directive. We have endeavoured to identify the future frameworks which the EC Directive will establish as regards the regulation of working time in Sweden.

When we have completed this aspect of our assignment, we will be able to proceed to our other tasks, that is to say to study the prerequisites for and the consequences of various flexible rules for working time and alternative forms of shorter working time. In this context, we will be returning to virtually all the aspects covered in the EC Directive. Hence, a commitment at this stage to rules which are not the result of a strict legal assessment of the need for EC harmonization would hinder our future work. The amendments which we propose should be regarded as provisional.

The definition of the concept of working time is of crucial importance in most of the provisions of the EC Directive. One important difference between the Directive and the Swedish regulatory system is the method of calculating working time (i.e. what is to be counted as working time and what is to be considered as equivalent to working time). The Directive states that working time constitute all periods in which the employee is working, at the employer's disposal and carrying out his activity or duties. Under the Directive, when computing average working time per week, periods of annual leave or sickness leave for which the employee receives pay may either be counted as work time or excluded from the period on which calculation is based (thus reducing the period).

The concept of working time is not defined in the Working Hours Act, but in practice working time means that the employee is at the employer's disposal at the place of work, carrying out tasks or prepared to work if so required. Under the Swedish system, compensatory leave which the employee receives as compensation for overtime work is equated with working time, and this also applies to all leave to which the employee is entitled under statutes other than the Working Hours Act. Apart from holidays and sickness leave, this also includes parental leave, leave for purposes of study, leave for trade union duties, leave for immigrants to study the Swedish language, etc. In addition, the Working Hours Act also contains provisions regarding emergency and stand-by duty, which

are taken into account separately and affect the provisions of the Act as regards rest periods. Moreover, there are restrictions regarding the number of hours allowed for emergency duty. The EC Directive contains no provisions relating to emergency and stand-by duty and, according to the Directive, such phenomena should not be regarded as working time. In the light of the basic assumption we have made we therefore propose that there should be no amendments to the Swedish concept of working time.

Area of Application

Work in connection with air, rail, road and waterborne transport, fishing and other work at sea, and work carried out by doctors undergoing training are excluded from the area of application covered by the EC Directive. This also applies to employees who work in their employer's home. Member states may themselves decide the extent to which the Directive's provisions are to apply in certain types of public sector activities such as the police, defence and certain civil defence services. In principle, work in the home and work at a distance are covered by the Directive, but member states are allowed to make exceptions to the rules regarding periods of rest and restrictions on weekly hours and the duration of night work for certain categories of employees (i.e. employees whose working time is not measured, is not determined in advance or is decided by employees themselves).

The Working Hours Act has identical areas of application for the most part, but it does not permit all the exemptions covered by the EC Directive. There is also other relevant legislation which covers virtually all employees, for example the Work Environment Act and the Annual Leave Act. The Working Hours Act, however, excludes employees who carry out work which cannot be monitored (e.g. employees who work in their own homes), employees in executive or comparable positions and employees who determine their working time themselves. As already mentioned, all these employee categories are covered by the EC Directive, but member states are allowed to make exceptions

regarding many of the Directive's main provisions.

Work in the home and at a location remote from the workplace is on the increase. We want to study this area more closely before presenting proposals as regards working hours. This question is also being discussed and studied at the international level, for example in the EU. In view of the assumptions we have made regarding our task, we consider that the exception in the Working Hours Act, also for this reason, can be left intact, in view of the rules regarding derogations in the EC Directive. The prerequisites for an exception of this kind – that the employees concerned must be covered by general protective provisions – are fulfilled since they are covered by the Work Environment Act, which contains provisions of this nature. In addition, the Directive's provisions regarding holidays for such employees are covered by the Annual Leave Act. The provisions regarding night work (apart from the duration of night work), shift work and patterns of work largely correspond to provisions in the Work Environment Act which also covers such employees. We propose that reference be made in the Working Hours Act to the Work Environment Act in order to clarify the relationship between working time issues and the general protective provisions embodied in the Work Environment Act.

Daily Rest

The EC Directive states that all employees must have 11 consecutive hours of free time per 24 hour period. However, there is no indication of at what point this free time is to be arranged. In the case of a period covering two calendar days, for example, if the daily rest period occurred in the first 11 hours of the first day and in the final 11 hours of the second day, the employee would work for 26 hours without a rest period. Member states are allowed to make derogations from the daily rest period rule for several types of employees and situations.

There is no express provision regarding daily rest in the Working Hours Act. Instead, the Act prescribes that all employees must have free time for rest at night in the period 24.00 – 05.00 hours. In practice and in accordance with the preamble to the Act, these five hours should not be considered to constitute sufficient daily rest, even on a temporary basis. Employees are to have the period of rest they require. Under the Work Environment Act, assessment of the rest period needed must be based on the prerequisites of the individual employee. The Swedish working time concept differs from that embodied in the EC Directive and, under Swedish law, statutory provisions regarding working time, emergency duty and stand-by duty are relevant factors when assessing employee leave and free time.

We consider that an overall assessment of the protective value of the EC Directive's rules about daily rest periods and the relevant Swedish statutory provisions indicates that the Swedish rules have a rather high protective value. Hence the incorporation of the Directive's provisions for daily rest periods would not give the Working Hours Act greater protective value. In the light of the basic assumptions we have made, we therefore propose that there should be no amendment of the Swedish regulatory system.

Breaks

Under the EC Directive, all employees must be entitled to breaks if the working day is in excess of six hours. Derogations from this rule may be made in certain cases.

The Working Hours Act stipulates that employees must have a break after not more than five hours work. The duration, number and timing of breaks must be satisfactory, taking into account the work situation. In certain cases, work breaks may be replaced by meal breaks. The Act also contains a provision concerning pauses.

Comparison between the Directive and the Act indicates that the provisions of the Working Hours Act have a higher protective

value. Therefore, we propose that there should be no amendment of the Swedish regulatory system.

Maximum Weekly Rest Period

The EC Directive stipulates that all employees must have at least 24 hours of consecutive free time per seven-day period, in addition to 11 hours of daily rest. In certain cases, this free-time period may be reduced to 24 hours. Weekly rest periods may be averaged out over a period of 14 days. Derogations from the provisions for daily rest may be made in certain cases.

The Working Hours Act states that employees must have at least 36 hours of consecutive free time in each seven day period. Exceptions may be made on a temporary basis in certain cases.

We consider that the Swedish regulatory system (the Working Hours Act, the general protective provisions of the Work Environment Act and legislation regulating rest periods and free time) have a higher protective value than the protective element in the Directive. Hence, no amendment of the Swedish regulatory system is proposed as regards provision for weekly rest periods.

Weekly Working Time

Under the EC Directive, weekly working time for employees should not exceed an average of 48 hours. The period on which such an average calculation is based may be four months. In certain cases, member states are allowed to employ a period of six months for purposes of calculation. In collective agreements, employer and employee organizations may agree on a period of 12 months. The average calculation periods are not defined as calendar periods. Under certain conditions, member states may choose not to apply the rule concerning restrictions on the working week, providing that

each individual employee is entitled to refuse to work more than 48 hours per week per four month period.

The Working Hours Act stipulates that normal working time must not exceed 40 hours per calendar week. In certain cases, these 40 hours may be calculated as an average over a four week period. If there is a special need for an extension of working time, overtime work amounting to 48 hours per four week period is permitted, or 50 hours per calendar month, but not more than 200 hours per calendar year. The National Board of Occupational Safety and Health may grant dispensation for a further 150 hours per calendar year. Emergency overtime may be worked in special cases, and in this case there is no upper limit. However, if overtime is worked under the provisions of the Act, this is subject to supervision by a public authority.

The provisions of the Working Hours Act mean a greater degree of restrictiveness as regards potential working time in the case of a period in excess of four months. In the case of a period of one month, the Act also restricts maximum working time more than the Directive, since the Act also includes a monthly restriction.

In comparing working time over a four month period, it may be noted that the Working Hours Act allows for more hours to be worked. This conclusion calls for closer analysis, however. As we have already noted, the Swedish regulatory system equates all forms of leave to which the employee is entitled with working time (i.e. an employee is considered to have been working if, for example, he or she has been granted leave of absence in order to study). In addition, if an agreement results in a figure for normal working time which is lower than 40 hours per week, overtime is to be interpreted as working time in excess of this figure. If normal working time is less than the 40 hours per week stipulated by law, the result will be that the total number of working hours permissible will also be lower. Under the Working Hours Act, working time is calculated on the basis of calendar periods, which

means that such periods are predetermined. Under the Directive, rolling calculation periods may be employed.

It is also important to note that the Annual Leave Act entitles employees to greater free time than the EC Directive's provisions for holiday leave. In addition, under the Annual Leave Act, sickness in the course of a holiday period entitles the employee to postpone his or her holiday leave.

We consider that an overall assessment of the Swedish regulatory system (primarily the Working Hours Act, legislation concerning free time and leave, the Annual Leave Act and the Work Environment Act) indicates that it offers employees a greater measure of protection than the Directive. As a result, it is not proposed that the Swedish system should be amended.

Annual Leave

Under the EC Directive, all employees should receive an annual paid leave period of four weeks. Detailed provisions regarding holiday entitlement and the granting of holidays may be determined at the national level. The Swedish Annual Leave Act stipulates that all employees are entitled to 25 days of holiday per year and contains provisions concerning requirements regarding entitlement to holidays and holiday pay. We consider that there is no call to amend the Swedish system of rules in the light of the EC Directive.

Length of Night Work

The EC Directive contains two provisions regarding restrictions on night work. The first rule stipulates that night work must not, on average, exceed eight hours in each 24 hour period. Under the second rule, night work which involves special risks or considerable physical or mental strain must not exceed eight hours in the 24 hour period in which night work is carried out – in other

words calculation of average working time is not permitted in this case.

Under the Directive, member states may determine an appropriate period for calculating average working time under the first rule. This period may not include the weekly rest period of 24 hours, which means that the average figure of eight hours may be calculated on the basis of 48 hours per week (six days of eight hours). In addition, in certain cases member states may make derogations as regards both rules (i.e. regarding both the duration of the shift and the prohibition of computation on an average basis).

The Working Hours Act is based on the assumption that night work is prohibited and that the period 24.00 – 05.00 hours is to form part of the nightly rest period. Exceptions to the prohibition on night work may occur in certain cases. Night work under the Working Hours Act is subject to supervision and monitoring by public authorities.

In making an overall assessment, the provisions under the Swedish regulatory system (primarily the prohibition of night work under the Working Hours Act, the Work Environment Act, the provisions regarding supervision and monitoring and legislation concerning free time) must be considered to offer a degree of protection which is at least as high as that provided by the two rules in the Directive regarding restrictions on night work. As a result, we do not propose any amendment of the Swedish regulatory system.

Health Assessment and the Transfer of Night Workers to Daytime Work

Under the EC Directive, personnel who work at night must be entitled to free health assessments prior to commencing employment, and are also subsequently entitled to regular assessments. If a person who works at night experiences health

problems which might be considered to be the result of night work, he or she must have the option of transfer to daytime work.

Chapter 4 of the Work Environment Act contains provisions regarding the delegation of authority. One such provision covers the issuing of regulations by the Government or a public authority regarding the obligation to institute medical examinations in the case of certain types of hazardous occupations. In view of this provision we consider that the Government should assign the National Board of Occupational Safety and Health to issue regulations concerning medical examinations in connection with night work.

As regards the right to transfer to other work, we note that Chapter 3 of the Work Environment Act stipulates that, amongst other things, an employer must take all measures necessary to avoid ill-health in the work place. In the last resort, this involves a liability to transfer an employee to other work. In addition there is also the principle embodied in the Act on Security of Employment under which there are no objective grounds for dismissal if the employer can reasonably offer alternative employment. In combination, these provisions probably mean that rights corresponding to those embodied in the EC Directive already exist under Swedish law. We therefore propose that there should be no amendment of the Swedish regulatory system in the light of the Directive's provisions regarding transfer to alternative employment.

Guarantees for Night-Time Work

The EC Directive stipulates that member states may institute special rules to protect certain categories of employee. We consider that there are no grounds for proposing any amendment of the Swedish regulatory system.

Notification of Regular Use of Night Workers

An employer who employs personnel who work at night on a regular basis must notify this to the appropriate authorities if so required. This provision corresponds to the provision under the Swedish Working Hours Act regarding an employer's liability to supply information. Hence we propose that no amendment of the Swedish regulatory system is called for.

Safety and Health Protection

Under the EC Directive, employees who work shifts and at night must receive protection in keeping with the nature of their work. Protective facilities must be available at all times of the working day. These provisions correspond to Chapters 2 and 3 of the Swedish Work Environment Act and therefore we do not consider that there are grounds for proposing amendment of the Swedish regulatory system.

Patterns of Work

Under the EC Directive, employers are to observe the principle that work should be adapted to the employee. This provision corresponds to the general provisions regarding protection embodied in Chapters 2 and 3 of the Work Environment Act. Hence, there is no call for any proposal as regards amendment of the Swedish regulatory system.

Employer and Employee Organizations

We have noted that, in principle, the EC Directive does not call for any proposal for amendment as regards statutory working hours. Collective agreements, however, may take precedence over the provisions of the Working Hours Act. The optional nature of the

Working Hours Act means that this legislation does not establish limits which differ from those resulting from the general protective provisions of the Work Environment Act regarding what employer and employee organizations may determine in collective agreements. However, the EC Directive does mean that certain limits must be observed in the future. This must be made clear in the Working Hours Act and therefore reference should be made to the EC Directive in the Act.

Thus, employer and employee organizations should continue to be free to draw up agreements regarding working time issues, but they should do so on the basis of the framework of the EC Directive. In this connection, they must judge whether the terms on which they agree offer a protective value which at least corresponds with the provisions under the Directive.

Supervision and Dispensation

If a collective agreement cannot be concluded regarding deviation from the Working Hours Act, the National Board of Occupational Safety and Health may grant dispensation in certain cases. Exemption from a number of provisions under the Act can be granted in this way as regards rest periods and hours of work. In the future, the National Board of Occupational Safety and Health must observe the framework established by the Directive when it grants dispensations.

If a collective agreement has replaced the provisions of the Working Hours Act concerning hours of work, supervision by a public authority (of compliance with the Act) will not be required. As regards aspects of working time which are not covered by collective agreements, in the future supervision will also involve ensuring compliance with the Directive's minimum acceptable levels of protection.

Sanctions, etc.

As noted above, if a collective agreement covering working time is signed, official supervision is not required in this area. This also means that statutory sanctions do not apply. Since we propose that the Working Hours Act should be supplemented by a provision stating that collective agreements must adhere to the framework of the EC Directive, a provision regarding sanctions should be instituted to ensure compliance with the EC Directive.

We propose, on the one hand, that a provision should be introduced which denotes that agreements, or features thereof, are invalid if they imply provisions of a lower protective value for employees than those resulting from the EC Directive. However, a ruling that the application of a collective agreement in a specific case is invalid is probably more common. On the other hand, it should be possible to award damages for breaches of the minimum acceptable levels of protection under the EC Directive.

Consequences of Our Proposals

We consider that the consequences of our proposals are very limited. The intention underlying our endeavours in this interim report has been to keep the amendments required to a minimum. This means that our proposals should not affect equality of opportunity between women and men, regional policy or national expenditure.

In the course of our future tasks, we will be returning to the consequences of various proposals for working hours, with regard to productivity, employment, equality, etc.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

Härigenom föreskrivs i fråga om arbetstidslagen (1982:673)

dels att 1, 3, 19 och 20 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en 24 a §.

1 §

Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 2 §, varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning.

Om arbetstiden för minderåriga finns ytterligare bestämmelser i 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

Allmänna skyddsbestämmelser vad avser förläggning av arbetstid finns i 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160). Särskilda bestämmelser om arbetstiden för minderåriga finns i 5 kap. den lagen.

3 §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation får göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelser från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation får, under förutsättning att avtalet inte innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993, göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelser från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollek

19 §

Kan kollektivavtal som avses i 3 § inte träffas får Arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl,

1. medge avvikelse från 5 §, 6 §, 9 § andra och tredje styckena och 12 §,

2. medge undantag från 8 § vad avser begränsningen av övertidsuttag under en tid av fyra veckor eller under en kalendermånad,

3. medge ytterligare övertid utöver allmän övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,

4. medge ytterligare mertid utöver allmän mertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,

5. medge avvikelse från 13 och 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena.

Arbetarskyddsstyrelsens beslut enligt denna paragraf får inte innebära att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993.

Arbetskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Arbetskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Vid denna tillsyn skall även iakttas att inte regler med ett lägre skyddsvärde tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993.

24 a §

En arbetsgivare som bryter mot 3 § denna lag på så sätt att avtalet innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG, skall betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som har skett.

Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Denna lag träder i kraft den 23 november 1996.

1 Utredningsarbetet

1.1 Allmänt om utredningsuppdraget

Arbetsdiskommitténs direktiv fastställdes av regeringen den 26 januari 1995. I utredningsuppdraget sägs att en lösning av Sveriges ekonomiska situation kräver en höjd och uthållig tillväxt. Olika politikområden skall medverka till att en aktiv tillväxtpolitik kan föras. Med denna utgångspunkt tillkallade regeringen en parlamentarisk kommitté med uppgift att

- analysera de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar
- undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kan införas i svensk lagstiftning
- utreda konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

Kommittén skall enligt direktivet bl.a. analysera effekterna av alternativa arbetstidsförkortningar och arbetstidsmönster på produktionen, produktiviteten, sysselsättningen, konkurrenskraften, arbetsorganisation och välfärden. Därvid skall särskilt belysas konsekvenser av förslagen för bl.a. jämställdheten mellan kvinnor och män.

En central utgångspunkt för kommittén skall enligt kommittédirektivet vara att arbetstidsfrågorna även fortsättningsvis i största möjliga utsträckning bör regleras i avtal mellan arbetsmarknadens parter. Den enskilde arbetstagarens möjlighet till medinflytande och valfrihet vad avser arbetstidernas förläggning skall dock beaktas.

1.2 Speciellt avseende EG-aspekten

Europeiska unionens råd antog den 23 november 1993 ett direktiv om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (93/104/EEG). Direktivet skall vara införlivat i medlemsstaternas regelsystem senast den 23 november 1996.

En arbetsgrupp inom Arbetsmarknadsdepartementet konstaterade i en rapport (Ds 1994:74) att icke obetydliga skillnader föreligger mellan EG-direktivet och det svenska regelsystemet. Arbetsgruppen konstaterade att det på vissa punkter kan finnas anledning att överväga en ändring av arbetstidslagen. Gruppen efterlyste en fördjupad utvärdering av direktivets konsekvenser för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

1.3 Arbetets bedrivande

Vi konstaterade tidigt att de förändringar som vi i detta skede av utredningen föreslår bör vara endast vad som vid en rättslig bedömning krävs för att EG-direktivets bestämmelser skall införlivas med det svenska regelsystemet. Främsta anledningen härtill är att så små förändringar som möjligt i detta skede lämnar större utrymme för det fortsatta utredningsarbetet. En annan anledning är att den knappa tiden inte medger annat än tekniska justeringar av regelverket. Utgångspunkten för förslagen i detta delbetänkande är således att de bör hållas till ett nödvändigt minimum.

Det följer av vårt utredningsuppdrag att vi kommer återkomma i det fortsatta utredningsarbetet till en rad av de aspekter som diskuteras i detta delbetänkande. Vi skall ju analysera och bedöma förutsättningarna för och konsekvenserna av flexibla arbetstidslösningar och arbetstidförkortningar. Här skall även nämnas att Riksdagens arbetsmarknadsutskott hänvisat frågor om bl.a. övertid till pågående eller aviserat utredningsarbete (Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1994/95:AU2, Arbetstid m.m.)

För att hämta in ytterligare information och kunskap om EG:s

arbetstidsdirektiv och i övrigt pågående arbete har kommitténs ordförande, huvudsekreterare och sekreterare företagit en resa till Bryssel och där träffat bl.a. företrädare för Europeiska kommissionens generaldirektorat V. Detta generaldirektorat ansvarar för bl.a. arbetsmarknads- och sysselsättningsfrågor.

Detta delbetänkande behandlar således endast konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet. Vi har dock påbörjat arbetet även i övriga delar av utredningsuppdraget. Beträffande arbetssätt och metod avser vi att delvis lägga tonvikt vid studiebesök på arbetsplatser. Sådana studiebesök kan bl.a. medverka till att belysa ett flertal av delarna i utredningsuppdraget genom att påvisa konkreta försök med flexibla arbetstidssystem och även arbetstidsförkortningar. Vidare planerar vi att anordna seminarier och konferenser samt, för att sprida information och stimulera till debatt, utge en skriftserie inom utredningsarbetets ram. Skriftserien kommer bl.a. att återge olika forskares syn på arbetstidsfrågor.

2 EG:s arbetstidsdirektiv och det svenska regelsystemet

2.1 Inledning

Europeiska kommissionens ursprungliga direktivförslag presenterades i september 1990 (COM [90] 317 final – SYN 295). Därefter följde mer än tre års diskussioner i och mellan kommissionen, Europaparlamentet och ministerrådet. Parlamentet yttrade sig i en första och andra läsning, den 20 februari 1990 respektive 27 oktober 1993, och föreslog en mängd förändringar. Ekonomiska och sociala kommittén lämnade ett yttrande den 18 december 1990. Rådets s.k. gemensamma ståndpunkt, den 30 juni 1993, innebar avsevärda förändringar av kommissionens ursprungliga förslag (samt tillgodosåg vissa av parlamentets förändringsförslag i första läsningen). Som tidigare nämnts antog alltså rådet slutgiltigt direktivet den 23 november 1993.

Rådets direktiv 93/104/EEG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (publicerat i EGT nr L 307, 13.12.1993, s. 18) skall vara införlivat i medlemsstaternas regelsystem senast den 23 november 1996. Direktivet finns återgivet på engelska och svenska i bilaga 2.

2.2 EG:s arbetstidsdirektiv – en redogörelse

Allmänt

Direktivets rättsliga grund är artikel 118a i Romfördraget, där det föreskrivs att medlemsstaterna skall sträva efter att förbättra arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Förhållandena beträffande framförallt arbetsmiljön i de olika staterna skall harmoniseras gradvis samtidigt som gjorda förbättringar bibehålls. Harmoniseringen skall ske på miniminivå och medlemsstaterna är alltså fria att nationellt ha ur skyddssynpunkt skarpare formulerade bestämmelser.

Att den rättsliga grunden är artikel 118a möjliggjorde att direktivet antogs med kvalificerad röstmajoritet i ministerrådet. Storbritannien lade ner sin röst när beslutet om direktivet togs och ifrågasatte senare den rättsliga grunden för direktivet vid EG-domstolen. Utslag från domstolen väntas komma under våren 1996.

I ingressen till direktivet görs de allmänna överväganden som ligger till grund för direktivet samt hänvisningar till relevanta uttalanden, bestämmelser och konventioner. Sålunda nämns beträffande det senare t.ex. EG:s sociala stadga, som antogs vid Europeiska rådets möte den 9 december 1989. I denna stadga finns bl.a. uttalanden om förbättringar i levnads- och arbetsförhållanden för arbetstagarna avseende arbetstidens längd och förläggning. Vidare omtalas Internationella arbetsorganisationens (ILO) principer när det gäller arbetstidens förläggning, inklusive avseende nattarbete.

I ingressen hänvisas även till det s.k. ramdirektivet på arbetsmiljöområdet (rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet). Liksom för alla arbetsmiljödirektiv (dvs. direktiv som baseras på artikel 118a i Romfördraget) är ramdi-

rektivet tillämpligt även på arbetstidsområdet utan att det påverkar strängare eller mer detaljerade bestämmelser i arbetstidsdirektivet (artikel 1, punkt 4). Ramdirektivets bestämmelser om t.ex. kontroll och tillsyn gäller således även på arbetstidsområdet.

Arbetstidsdirektivet består av fyra avsnitt. I det första avsnittet anges direktivets ändamål och tillämpningsområde samt ges definitioner av direktivets centrala termer (artiklarna 1 – 2). Det andra avsnittet innehåller bestämmelser angående minimiperioder för vila och andra bestämmelser om arbetstidens förläggning samt om begränsning av veckoarbetstiden (artiklarna 3 – 7). I det tredje avsnittet finns föreskrifter om natt- och skiftarbete samt arbetsrytm (artiklarna 8 – 13). Det avslutande fjärde avsnittet innehåller allmänna bestämmelser om bl.a. beräkningsperioder och avvikelser samt närmare anvisningar om införlivandet av direktivet i medlemsstaternas regelsystem (artiklarna 14 – 18).

I det följande skall redogöras för det huvudsakliga innehållet i direktivet. För direktivets fullständiga text hänvisas till bilaga 2.

Räckvidd och definitioner – artikel 1 och 2

I artikel 1 lägger man fast direktivets ändamål och räckvidd. Direktivet innehåller enligt denna artikel föreskrifter om minimikrav på hälsa och säkerhet för arbetstagarna vid förläggningen av arbetstiden (punkt 1). Artikel 1 räknar upp de olika viloperioder och begränsningar som omfattas av direktivet samt övriga bestämmelser angående natt- och skiftarbete samt arbetsrytm (punkt 2).

Angående räckvidden (tillämpningsområdet) anges i artikel 1 (punkt 3) att direktivet är tillämpligt på alla arbetsområden, såväl offentliga som privata i den betydelse som anges i artikel 2 i ramdirektivet utan att det påverkar artikel 17 i arbetstidsdirektivet (artikel 17 anger vilka avvikelsemöjligheter som finns beträffande direktivets huvudbestämmelser). I artikel 2 i ramdirektivet står angivet att det direktivet är tillämpligt på alla arbetsområden, både privata och offentliga. Dock skall inte bestämmelserna i

ramdirektivet tillämpas när särskilda omständigheter, som är typiska för vissa arbeten inom offentlig sektor, skulle medföra att verksamheten oundvikligen kommer i konflikt med direktivets bestämmelser. Som exempel på sådana verksamheter anges försvaret, polisen och viss civilskyddsverksamhet. Medlemsstaterna torde alltså ha visst utrymme att själva välja i vilken utsträckning bestämmelserna i ramdirektivet och därmed även avseende arbetstidsdirektivet, skall tillämpas inom nämnda områden. Medlemsstaterna skall dock i sådana fall iaktta de allmänna skyddsprinciper som direktivet ger uttryck för (artikel 2, punkt 2 andra stycket i ramdirektivet).

Artikel 1 undantar dock från direktivets tillämpningsområde: luft-, järnvägs-, väg- och sjötransporter, havsfiske liksom annat arbete till sjöss samt det arbete som utförs av läkare under utbildning (punkt 3).

Beträffande direktivets definitioner (i artikel 2) av "arbetstid", "viloperiod", "natt", "nattarbetande", "skiftarbete" och "skiftarbetare", hänvisas till den fortsatta framställningen, främst kap. 2.3. och 3, och till direktivtexten i bilaga 2.

Dygnsvila – artikel 3

Artikel 3 har föreskrifter om att varje arbetstagare skall ha rätt till minst 11 timmars sammanhängande ledighet per 24-timmarsperiod.

Raster – artikel 4

Artikel 4 anger att varje arbetstagare som har en arbetsdag längre än sex timmar har rätt till en rast. Direktivet beskriver dock inte närmare hur rasten skall vara utformad. Rastens utformning, bl.a. dess längd och förläggning, skall i stället bestämmas genom kollektivavtal eller, då sådana avtal inte kommer till stånd, genom nationell lagstiftning.

Veckovila – artikel 5

Artikel 5 anger att alla arbetstagare under varje period om sju

dagar, skall ha rätt till minst 24 timmars sammanhängande ledighet plus de 11 timmar arbetstagaren har rätt till i form av dygnsvila.

Begränsning av veckoarbetstiden – artikel 6

Enligt artikel 6 skall veckoarbetstiden begränsas genom lagar och andra författningar eller genom kollektivavtal. Den genomsnittliga arbetstiden inklusive övertid för en arbetstagare får inte överstiga 48 timmar per sjudagars-period.

Årlig semester – artikel 7

I artikel 7 föreskrivs att varje arbetstagare skall ha rätt till en årlig betald semester om minst fyra veckor. Den närmare utformningen av regeln får bestämmas nationellt genom lagstiftning eller praxis angående rätten till och beviljandet av en sådan semester. Den årliga semestern får inte bytas mot kontant ersättning utom då anställningen upphör.

Nattarbetets längd – artikel 8

Enligt artikel 8 får inte den normala arbetstiden för en nattarbetande (enligt definitionen i artikel 2) överstiga i genomsnitt 8 timmar under varje 24-timmarsperiod. Om en nattarbetande har ett arbete som innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning, får arbetstiden för den arbetstagaren inte överstiga 8 timmar under den 24-timmarsperiod då nattarbetet utförs. Vad som skall anses vara sådant särskilt betungande arbete skall definieras i nationell lagstiftning eller genom praxis eller i kol-

lektivavtal. Vid sådana definitioner skall hänsyn tas till nattarbetets särskilda konsekvenser och risker.

Hälsoundersökning och omplacering av nattarbetande till dagarbete – artikel 9

Nattarbetande skall enligt artikel 9 ha rätt till en kostnadsfri hälsoundersökning innan de börjar anställningen. Därefter skall den nattarbetande ha rätt till regelbundna sådana hälsoundersökningar. Nämnade undersökningar skall omfattas av lagstadgad tystnadsplikt och får utföras inom den offentliga sjukvården. Om den nattarbetande har hälsoproblem som kan visas bero på nattarbetet skall han om möjligt omplaceras till dagarbete.

Garantier för nattarbete – artikel 10

Artikel 10 medger att medlemsstater, som så vill, får meddela särskilda regler, enligt villkor i nationell lagstiftning eller praxis, för vissa kategorier av nattarbetande som riskerar hälsa eller säkerhet genom sitt nattarbete.

Anmälan om regelbunden sysselsättning av nattarbetande – artikel 11

I artikel 11 anges att medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att säkra att de arbetsgivare som regelbundet sysselsätter nattarbetande, anmäler detta till behöriga myndigheter om dessa begär det.

Skydd av hälsa och säkerhet – artikel 12

Enligt artikel 12 skall nattarbetande och skiftarbetare ha ett hälso- och säkerhetsskydd som motsvarar arten av deras arbete. För dessa arbetstagare skall vidtas skyddsåtgärder och finnas skydd-

sanordningar motsvarande de som finns för andra arbetstagare och anordningarna skall vara tillgängliga på alla tider av dygnet.

Arbetsrytm – artikel 13

En arbetsgivare som avser att organisera arbetet enligt en viss rytm skall enligt artikel 13 ta hänsyn till den allmänna principen om att anpassa arbetet till arbetstagaren, särskilt i syfte att lindra effekterna av monotona arbetsuppgifter och av arbete i ett förutbestämt tempo. Arbetsgivaren skall också ta hänsyn till kraven på hälsa och säkerhet för arbetstagarna, särskilt beträffande avbrott under arbetstiden.

Mer detaljerade gemenskapsbestämmelser – artikel 14

I artikel 14 läggs det fast att arbetstidsdirektivet inte skall tillämpas då det finns mer detaljerade krav beträffande vissa yrken eller arbeten i andra EG-bestämmelser.

Gynnsammare bestämmelser – artikel 15

I linje med artikel 118a i Romfördraget sägs det i artikel 15 att arbetstidsdirektivet inte får hindra medlemsstaterna att ha ur skyddssynpunkt längre gående bestämmelser nationellt. Sådana bestämmelser kan finnas i författning, administrativ praxis eller i kollektivavtal.

Beräkningsperioder – artikel 16

Artikel 16 anger att medlemsstaterna i fråga om vissa av de ovan angivna bestämmelserna får tillämpa olika beräkningsperioder. Sålunda medges beträffande tillämpningen av bestämmelsen om veckovila (artikel 5) en längre beräkningsperiod som dock inte får överstiga 14 dagar. Angående bestämmelsen om begränsning

av veckoarbetstiden (artikel 6) sägs det att medlemsstaterna får tillämpa en beräkningsperiod som inte överstiger fyra månader. Vid beräkning av arbetstiden under en sådan fyra-månadersperiod skall perioder av betald semester (som avses i artikel 7) och sjukfrånvaro antingen inte inkluderas i beräkningsperioden eller likställas med arbetstid. När det gäller nattarbetets längd (artikel 8) får staterna tillämpa en beräkningsperiod vars längd skall fastställas efter samråd med arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå. Veckovilan om minst 24 timmar (artikel 5) skall inte inkluderas vid beräkningen av genomsnittet.

Avvikelser – artikel 17

I artikel 17 kan utläsas tre huvudsakliga kategorier av avvikelser:

1. en generell avvikelsemöjlighet för medlemsstaterna från artiklarna 3, 4, 5, 6, 8 och 16 för vissa speciella kategorier av arbetstagare, närmare bestämt de vars arbetstid inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva. En icke uttömmande uppräkningslista av sådana arbetstagarkategorier görs i artikel 17.1;
2. avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8, och 16 för vissa arbetsområden. En icke uttömmande uppräkningslista av arbetsområden som omfattas finns i artikel 17.2. Enligt artikel 17.2.2 får avvikelser göras från nämnda artiklar även vid onormala och oförutsedda händelser utom arbetsgivarens kontroll (punkt a), samt vid olycksfall eller då risken för olycksfall är överhängande (punkt b). Vidare kan avvikelser göras enligt artikel 17.2.3 från artiklarna 3 och 5 i fråga om skiftarbete i vissa fall samt i beträffande arbete som delas upp i perioder under dagens lopp, särskilt städarbete. Dessa avvikelser kan göras antingen av medlemsstaten direkt i lag eller andra författningsbestämmelser eller genom kollektivavtal;
3. avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8, och 16 för samtliga

arbetsområden. Dessa avvikelser får dock enligt artikel 17.3 endast göras genom kollektivavtal. Artikel 17.3 innehåller vidare föreskrifter angående typen av (kvaliteten av) kollektivavtal som avses samt hänvisningar till olika nationella system för kollektivavtals verkningar. Av detta torde framgå att direktivet avser att ge utrymme för nationella variationer p.g.a. de olika system som finns i medlemsstaterna avseende kollektivavtal, deras status och verkningar.

Vid avvikelser enligt artikel 17.1 gäller som förutsättning att medlemsstaterna måste iaktta de allmänna principerna för arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Vid avvikelser enligt artiklarna 17.2 och 17.3 gäller som förutsättning att arbetstagarna måste få motsvarande kompensations-ledighet eller – i undantagsfall när det av objektiva skäl inte är möjligt att bevilja sådan kompensationsledighet – lämpligt skydd.

Enligt artikel 17.4 får avvikelse enligt 17.2 och 17.3 inte leda till en längre beräkningsperiod för beräkning av veckoarbetstiden än sex månader. Om de allmänna principerna till skydd för arbetstagarnas säkerhet och hälsa iakttas, skall dock medlemsstaterna ha möjlighet att tillåta kollektivavtal om beräkningsperioder som inte överstiger tolv månader.

Slutbestämmelser – artikel 18

Enligt artikel 18 skall medlemsstaterna senast den 23 november 1996 ha antagit de lagar eller andra författningar som är nödvändiga för att bestämmelserna i direktivet skall vara genomförda. Medlemsstaterna kan även överlåta till arbetsmarknadens parter att fastställa de nödvändiga bestämmelserna. Om så sker är dock medlemsstaterna de ansvariga för att direktivets bestämmelser efterlevs (punkt 1. a).

Direktivet ger en möjlighet för medlemsstaterna att inte tillämpa bestämmelsen i artikel 6 om begränsning av veckoarbetstiden. Om så sker skall dock medlemsstaten iaktta de allmänna principerna om skydd av arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Dess-

utom föreskriver artikel 18 (punkt 1. b, i) en rad ytterligare förutsättningar som medlemstaten har att iaktta om den väljer att inte tillämpa artikel 6. Här kan nämnas att det krävs ett samtycke av den enskilde arbetstagaren att arbeta mer än 48 timmar i veckan i genomsnitt under en fyra-månadersperiod. Arbetstagaren får inte lida skada om han inte ger sådant samtycke.

Medlemsstaterna medges också en möjlighet att inte omedelbart den 23 november 1996 ha bestämmelser om årlig betald semester som motsvarar artikel 7. Medlemsstaterna kan enligt artikel 18 (punkt 1. b, ii) under en övergångsperiod om högst tre år ha bestämmelser som endast ger rätt till tre veckors betald semester (och med samma villkor som i artikel 7 i övrigt).

Övriga bestämmelser i artikel 18 är av karaktären anvisningar för genomförandet av direktivet. Av dessa skall här endast nämnas punkten 3, vilken föreskriver en s.k. icke-regressionsbestämelse. Innebörden torde vara att direktivet inte får medföra att en medlemsstat genomför försämringar i nationella bestämmelser. Det är däremot tillåtet att anta olika bestämmelser som följer av ändrade omständigheter, så länge direktivets minimiskydd efterlevs.

2.3 Jämförelser med svenska författningsbestämmelser samt exempel på kollektivavtalsregler

Allmänt

Bestämmelserna i EG:s arbetstidsdirektiv motsvaras främst av arbetstidslagen (1982:673). Lagen innehåller regler om arbetstidens förläggning och begränsning av arbetstiden samt vissa därmed tillhöriga bestämmelser. Arbetstidslagen är emellertid dispositiv till förmån för kollektivavtal, främst sådana som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Lagen kan då frångås helt eller delvis. Vissa bestämmelser i lagen är möjliga att frångå även genom lokala kollektivavtal för en begränsad tid.

Även arbetsmiljölagen (1977:1160) bör uppmärksammas vid beslut om och i den utsträckning EG-direktivet föranleder förändringar av det svenska regelsystemet. Arbetsmiljölagen är en tvingande författning och medger alltså inte avsteg genom kollektivavtal. Det finns även bestämmelser om arbetstid i lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete och i sjöarbetstidslagen (1970:105). Se också vid Bestämmelsernas tillämpningsområde. Slutligen skall nämnas semesterlagen (1977:480).

I detta avsnitt skall vi göra jämförelser mellan EG-direktivet och det svenska regelsystemet. Vi tar EG-direktivet som utgångspunkt. Vid varje jämförelse nämns direktivets huvudregel (enligt artiklarna 3 – 13), eventuell möjlighet att genomsnittsberäkna (enligt artikel 16) samt eventuella möjligheter till avvikelser och undantag (enligt artikel 17 respektive artikel 18), och närmaste motsvarigheter i den svenska författningen.

Då arbetstidslagen i sin helhet är dispositiv till förmån för kollektivavtal på förbunds nivå och då direktivet medger att dess bestämmelser genomförs nationellt genom avtal mellan arbetsmarknadens parter, kommer vi även vid vissa jämförelser ange exempel på svenska kollektivavtalsregler.

Bestämmelsernas tillämpningsområde

EG-direktivet – artikel 1

Vi har tidigare konstaterat att direktivet är tillämpligt inom alla arbetsområden, såväl privata som offentliga, med vissa angivna undantag: luft-, järnvägs-, väg- och sjötransporter, havsfiske liksom annat arbete till sjöss samt det arbete som utförs av läkare under utbildning. Dessutom medger direktivet att för viss offentlig verksamhet medlemsstaterna tillämpar bestämmelserna i den utsträckning som arten av dessa arbeten medger.

Svenska författningsbestämmelser

Arbetstidslagen gäller varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning (1 §). Lagen gäller dock inte i följande fall (enligt uppräknings i 2 §):

- “1. arbete som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det inte kan anses vara arbetsgivarens uppgift att vaka över hur arbetet är ordnat,
2. arbete som utförs av arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor har företagsledande eller därmed jämförlig ställning eller av arbetstagare som med hänsyn till sina arbetsuppgifter har förtroendet att själva disponera sin arbetstid,
3. arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll,
4. skeppstjänst. “

För arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll finns särskilda bestämmelser i lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete. Regler om arbetstider vid skeppstjänst finns i sjöarbetstidslagen (1970:105). Regeringen kan enligt 2 § andra stycket föreskriva

att arbetstidslagen tillämpas på skeppstjänst som undantagits från sjöarbetstidslagen. Vidare skall nämnas arbetstidskungörelsen (1982:901), förordningen (1994:1297) om vilotiden vid vissa vägtransporter inom landet, sjöarbetstidskungörelsen (1970:550) och förordningen (1993:184) om kör- och vilotider samt färdskrivare vid vägtransporter.

Arbetsmiljölagen är tvingande lagstiftning och innehåller allmänna krav för vad som skall anses vara en godtagbar arbetsmiljö, framförallt i andra och tredje kapitlen. I 2 kap. första paragrafen, fjärde stycket, arbetsmiljölagen stadgas att förläggning av arbetstider skall beaktas när teknik, arbetsorganisation och arbetsinnehåll utformas.

Kollektivavtal – exempel

Det finns en mängd kollektivavtal som helt eller delvis undantar arbetstidslagens tillämpning. Som exempel på undantagna grupper kan nämnas personliga assistenter och anhängigvårdare, båda inom den kommunala sektorn.

Definitioner

EG-direktivet – artikel 2

Direktivet definierar arbetstid som all tid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande och åt honom utför aktiviteter eller uppgifter. Viloperiod är enligt direktivet varje period som inte är arbetstid. Natt är varje period om minst sju timmar, bestämd enligt nationell lagstiftning, som omfattar perioden mellan klockan 24 och klockan 5. Med nattarbetande avses, dels varje arbetstagare som utför minst tre timmar av sitt dagliga arbete nattetid, dels varje arbetstagare som utför en viss del av sin årsarbetstid nattetid. Det senare skall bestämmas antingen genom lag efter samråd med arbetsmarknadens parter eller genom kollektivavtal.

Med skiftarbete avses varje metod som delar in arbetet i skift och där arbetstagarna avlöser varandra enligt en viss arbetsgång som kan vara roterande. Skiften kan vara kontinuerliga eller diskontinuerliga och metoden kan innebära att arbetstagarna arbetar vid olika tillfällen under dygnet under en given period av dagar eller veckor. En skiftarbetare är enligt direktivet varje arbetstagar vars arbetsschema ingår i skiftarbete.

Svenska författningsbestämmelser

I arbetstidslagen definieras inte arbetstid. Enligt praxis torde lagens "ordinarie arbetstid" dock innebära att arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande på arbetsstället och utför arbete för dennes räkning. Detta gäller även vid lagens bestämmelser om "övertid", "nödfallsövertid" och "mertid". Dessa fyra begrepp ryms inom EG-direktivets arbetstid. Arbetstidslagen rymmer emellertid ytterligare två begrepp som bör nämnas i detta sammanhang, nämligen jourtid och beredskap. Enligt 6 § arbetstidslagen förstås med jourtid tid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande på arbetsstället för att vid behov utföra arbete. Med beredskap förstås enligt 14 § arbetstidslagen tid då arbetstagaren får uppehålla sig utanför arbetsstället men skall stå till arbetsgivarens förfogande. Beredskap räknas inte som arbetstid men inverkar på veckovilan. Begreppet viloperiod är inte heller direkt definierat i lagen men får ett innehåll i reglerna om nattvila (13 §), veckovila (14 §) och raster (15 §). Natt är indirekt definierat i bestämmelsen om nattvila, som anger att alla arbetstagare skall ha ledigt för nattvila och att i ledigheten skall ingå tiden mellan klockan 24 och klockan 5. Övriga begrepp som definieras i EG-direktivet (natt, nattarbetande, skiftarbete, skiftarbetare) är inte definierade i arbetstidslagen.

Kollektivavtal – exempel

I kollektivavtal finns olika definitioner av begreppet arbetstid, ibland är definitionerna överensstämmande med arbetstidslagen. Vad som skall anses vara skiftarbete, skiftarbetare, nattarbetande och natt varierar ofta mellan olika kollektivavtal. Även definitionen av vad som skall räknas som arbetstid kan variera. Inom t.ex. räddningstjänsten är de angivna tjänstgöringsmått en sammanvägning av ordinarie arbetstid och jourtid.

Dygnsvila

EG-direktivet – artikel 3

Enligt artikel 3 är huvudregeln att alla arbetstagare skall ha minst 11 timmars sammanhängande ledighet per 24-timmarsperiod.

För de arbetstagarkategorier som har arbeten av den särskilda art som omfattas av artikel 17.1 (arbeten för vilka arbetstiden inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva), kan medlemsstaterna välja att göra avvikelser från bestämmelsen om dygnsvila. Som förutsättning gäller att medlemsstaten iakttar de allmänna principerna för arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Från bestämmelsen om dygnsvila kan göras avvikelser även för de arbetsområden som omfattas av artikel 17.2.1 (bl.a. arbeten som kräver permanent närvaro för att skydda egendom eller personer och arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen) samt i de fall som beskrivs i artikel 17.2.2 (bl.a. vid olycksfall) och 17.2.3 (bl.a. vid skiftarbete då ett skift går på och inte kan ta dygns- eller veckovila mellan slutet av ett skift och början av nästa). Här medges avvikelser såväl genom lag eller annan författning som genom kollektivavtal. Som förutsättning i dessa fall gäller att arbetstagaren skall ges motsvarande kompensationsledighet eller – i undantagsfall när det av objektiva skäl inte är möjligt att bevilja sådan kompensa-

tionsledighet – lämpligt skydd. Enligt artikel 17.3 slutligen, kan det göras avvikelser från bestämmelsen om dygnsvila genom kollektivavtal för samtliga arbetsområden.

Svenska författningsbestämmelser

Arbetstidslagen saknar en direkt bestämmelse om dygnsvila. Stadgandet om nattvila (13 §) kan dock anses innehålla en underliggande princip om dygnsvila men anger endast att nattvila skall omfatta tiden mellan klockan 24 och klockan 5.

Kollektivavtal – exempel

De flesta kollektivavtal saknar vanligtvis bestämmelser om dygnsvila. Däremot regleras ofta arbetspassens längd per dygn. Ett kollektivavtal för hotell- och restauranganställda föreskriver en kortare dygnsvila än EG-direktivet. Detsamma gäller ett arbetstidsavtal för arbetstagare hos staten. Inom vårdsektorn förekommer långa arbetspass. En kollektivavtalsreglering för läkare anger att det vid planering av arbete under obekväm arbetstid, skall beaktas att sammanhängande arbetspass bör begränsas till 18 timmar.

Raster

EG-direktivet – artikel 4

Om arbetsdagen är längre än sex timmar skall arbetstagarna enligt direktivets huvudregel i artikel 4 ha rätt till en rast, vars närmare utformning får fastställas nationellt.

Avvikelser medges enligt artikel 17 i samma fall och under samma förutsättningar som för dygnsvila. Avvikelse enligt artikel 17.2.3 medges dock inte beträffande raster.

Svenska författningsbestämmelser

Arbetsbidslagen föreskriver att arbetstagen skall erhålla en rast senast efter fem timmars arbete (15 §). Rasternas antal, längd och förläggning skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhållandena. Raster får i vissa fall bytas mot måltidsuppehåll, som räknas in i arbetstiden (16 §). Utöver raster skall arbetstagen kunna ta pauser, vilka skall räknas som arbetstid (17 §). Om inte kollektivavtal kan träffas om avvikelser från lagen, får Arbetsbidsstyrelsen medge dispens från bestämmelsen om raster om det finns särskilda skäl (19 §, punkt 5).

Kollektivavtal – exempel

Flera kollektivavtal medger att raster byts mot måltidsuppehåll vid nattarbete trots att förhållandena är sådana att ett utbyte inte torde vara tillåtet enligt lagen. Enligt några kollektivavtal behöver rast inte ges om arbetstiden är högst 6 timmar per dag.

Veckovila

EG-direktivet – artikel 5

Huvudregeln enligt EG-direktivet är att varje arbetstagen skall ha 24 timmars sammanhängande ledighet plus de 11 timmarnas dygnsvila under varje period om sju dagar. Veckovilan skall i princip omfatta söndag. Om det finns sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska skäl får veckovilan begränsas till lägst 24 timmar. Veckovilan kan genomsnittsbäknas under en period som inte överstiger 14 dagar (artikel 16).

Avvikelser enligt artikel 17 medges i samma fall och under samma förutsättningar som för dygnsvila.

Svenska författningsbestämmelser

14 § i arbetstidslagen anger att arbetstagarna skall ha minst 36 timmars sammanhängande ledighet under varje period om sju dagar. Jourtid och beredskap (se ovan under Definitioner) bryter veckovilan. Veckovila skall i princip förläggas till veckoslut. Undantag från bestämmelsen om veckovila får göras tillfälligtvis. Förutsättningen är att undantaget förorsakas av något särskilt förhållande som inte har kunnat förutses av arbetsgivaren. Kan inte kollektivavtal träffas om avvikelse från lagen, får Arbetarskyddsstyrelsen bevilja dispens från bestämmelsen om veckovila om det finns särskilda skäl.

Kollektivavtal – exempel

Ett flertal kollektivavtal (t.ex. på de kommunala och landstingskommunala områdena samt verkstadsavtalet) medger lokala avvikelser från regeln om 36 timmars veckovila.

Begränsning av veckoarbetstiden

EG-direktivet – artikel 6

Enligt direktivets huvudregel i artikel 6 skall veckoarbetstiden begränsas så att arbetstagaren arbetar högst 48 timmar i veckan i genomsnitt, inklusive övertid. Beräkningsperioden för den genomsnittliga arbetstiden får enligt artikel 16.2 uppgå till högst fyra månader. Vid beräkningen av genomsnittet skall perioder av sjukfrånvaro och betald semester antingen inte inkluderas i beräkningsperioden eller likställas med arbetstid.

Direktivet medger avvikelser från huvudregeln i artikel 6 om begränsning av veckoarbetstiden endast i de fall som omfattas av artikel 17.1 (arbeten för vilka arbetstiden inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva). Som förut-

sättning gäller att medlemsstaten iakttar de allmänna principerna för arbetstagarnas säkerhet och hälsa.

Vidare kan göras avvikelse från bestämmelsen om beräkningsperiodens längd i de fall som omfattas av artikel 17.2.1 (bl.a. arbeten som kräver permanent närvaro för att skydda egendom eller personer och arbeten som kräver kontinuitet i produktionen eller servicen) och 17.2.2 (bl.a. vid olycksfall). Som förutsättning här gäller att arbetstagarna skall erhålla motsvarande kompensationsledighet eller – i undantagsfall när det av objektiva skäl inte är möjligt att bevilja sådan kompensationsledighet – lämpligt skydd. Avvikelse enligt artikel 17.2.1 och 17.2.2 får göras genom lag eller andra författningsbestämmelser eller genom kollektivavtal. En sådan avvikelse får dock inte leda till en längre beräkningsperiod än sex månader (artikel 17.4).

Genom kollektivavtal kan enligt artikel 17.3 göras avvikelser för alla arbetsområden med samma förutsättningar och begränsningar som i artikel 17.2.1 och 17.2.2. Om det finns sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska skäl kan medlemsstaterna enligt artikel 17.4 tillåta en beräkningsperiod om högst tolv månader. Som förutsättning gäller då att de allmänna principerna om skyddet av arbetstagarnas säkerhet och hälsa måste iakttas.

Här skall också nämnas att direktivet i artikel 18.1 punkt b i, ger medlemsstaterna en möjlighet att inte tillämpa bestämmelsen om begränsning av veckoarbetstid. Förutsättningen för ett utnyttjande av detta undantag är att medlemsstaten iakttar de allmänna principerna för skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet och att vidare följande villkor är uppfyllda. Ingen arbetstagare skall kunna tvingas att arbeta mer än 48 timmar i veckan i genomsnitt under en period om högst fyra månader. För att arbetstagaren skall arbeta mer krävs att han lämnar sitt samtycke. Denne får inte tillfogas skada om han inte lämnar sådant samtycke. Arbetsgivaren måste föra anteckningar om alla arbetstagare som har längre arbetstid än den ovan stipulerade. Myndigheterna skall ha tillgång till dessa anteckningar. Av skäl som rör arbetstagarnas säkerhet och hälsa skall myndigheterna ha möjlighet att förbjuda

eller begränsa möjligheten att överskrida begränsningen av veckoarbetstiden.

Svenska författningsbestämmelser

Som nämnts ovan (under Definitioner) använder arbetstidslagen olika begrepp för reglering av arbetstidens längd. Ordinarie arbetstid får enligt 5 § uppgå till högst 40 timmar i veckan. Om det är nödvändigt med hänsyn till arbetets natur eller arbetsförhållandena i övrigt får arbetstiden uppgå till 40 timmar i veckan i genomsnitt under en period om högst fyra veckor.

Om det finns särskilt behov av ökad arbetstid får enligt 8 § övertid tas ut med högst 48 timmar under en fyraveckorsperiod eller med 50 timmar under en kalendermånad, dock högst 200 timmar under ett kalenderår.

Vid beräkning av övertid skall enligt 7 § andra stycket kompensationsledighet eller annan ledighet som förläggs till arbetstagarens ordinarie arbetstid likställas med fullgjord ordinarie arbetstid.

Om en natur- eller olyckshändelse inträffar får dessutom enligt 9 § nödfallsövertid tas ut för arbete i den utsträckning som förhållandena kräver.

Om kollektivavtal om avvikelse inte kan träffas och om det finns särskilda skäl får enligt 19 § första, andra och tredje punkterna Arbetarskyddsstyrelsen medge dispens från bestämmelsen om ordinarie arbetstid. Vidare kan dipens ges från bestämmelsen om begränsning av övertidsuttag under fyra veckor alt. en kalendermånad. Arbetarskyddsstyrelsen kan även medge övertid utöver de 200 timmarna.

Kollektivavtal – exempel

Arbetstidslagens disposivitet används ofta för att utöka övertiden. Läkarens ordinarie arbetstid inkluderar både vad som stadgas i de i avtal reglerade bestämmelserna och en individuellt fastställd

arbetstid. Dessutom finns möjligheter till övertid. Arbetstiden över året för läkare kan alltså bli hög. Vidare är vanligt att det avtalas om kortare veckoarbetstid vid natt- och skiftarbete. Vanligt är även att andra gränser än lagens avtalas för övertid. Det förekommer t.ex. också att det avtalas om längre beräkningsperioder än lagens, vad gäller beräkning av såväl ordinarie arbetstid som övertid, och att kompensationsledighet inte skall likställas med arbetad tid.

Årlig semester

EG-direktivet – artikel 7

Artikel 7 föreskriver som huvudregel att varje arbetstagare skall ha rätt till en årlig betald semester om minst fyra veckor. Närmare regler om utformningen av denna föreskrift får bestämmas nationellt. Den årliga semestern får bytas mot kontant betalning endast i de fall då anställningen upphör.

Direktivet medger inte avvikelser från denna bestämmelse. Däremot kan medlemsstaterna välja att under en övergångsperiod ha regler som tidigare beskrivits (se ovan, i avsnitt 2.2. under Slutbestämmelser) och som skulle utgöra ett undantag från nämnda huvudregel.

Svenska författningsbestämmelser

Regler om semester finns i semesterlagen (1977:480) och i lagen (1963:115) om förlängd semester för vissa arbetstagare med radiologiskt arbete. Enligt 4 § i semesterlagen har arbetstagare rätt till 25 semesterdagar varje semesterår. I den mån arbetstagaren har tjänat in sådan förmån under intjänandeåret, skall han ha rätt till semesterlön under semesterledigheten.

Kollektivavtal – exempel

Delar av semesterlagen är dispositiva och kan frångås genom kollektivavtal. Detta gäller t.ex. beträffande reglerna om hur semesterledigheten och semesterlönen beräknas samt om semesterledighetens förläggning. Det är vanligt förekommande att semesterlagen kompletteras och delvis ersätts av kollektivavtal, bl.a. att längre semesterledighet ges eller att betald semesterledighet erhålls trots att sådan rätt inte intjänats enligt lagen.

Nattarbetetslängd

EG-direktivet – artikel 8

Artikel 8 föreskriver som huvudregel att den normala arbetstiden för en nattarbetande inte får överstiga i genomsnitt åtta timmar per 24-timmarsperiod. Om den nattarbetande har ett arbete som innebär särskilda risker eller stor fysiskt eller mental ansträngning påbjuder direktivet att den nattarbetande inte får arbeta mer än åtta timmar under den 24-timmarsperiod då nattarbetet utförs. Vad som skall anses vara sådant betungande arbete får bestämmas genom lagstiftning eller praxis eller genom kollektivavtal, under iakttagande av nattarbetets särskild konsekvenser och risker. För beräkningen av de åtta timmarna i genomsnitt, får bestämmas en beräkningsperiod efter samråd med arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå. De 24 timmarna arbetstagaren arbetstagaren har rätt till som veckovila skall inte inkluderas om de faller inom beräkningsperioden.

Avvikelser enligt artikel 17 medges i samma fall och under samma förutsättningar som för dygnsvila.

Svenska författningsbestämmelser

Arbetsstidslagen innehåller i 13 § ett principiellt nattarbetsförbud, vilket innebär att tiden mellan klockan 24 och klockan 5 skall vara ledig. Om nattarbete tillåts (direkt enligt lag [13 § andra

stycket] eller genom kollektivavtal) sägs inget om att arbetstiden skall begränsas till ett visst antal timmar. Nattarbete kan även tillåtas enligt 19 §, punkt 5, genom dispens av Arbetarskyddsstyrelsen om det finns särskilda skäl och om inte kollektivavtal om avvikelse från nattarbetsförbudet kan träffas.

Kollektivavtal – exempel

Lagens principiella nattarbetsförbud frångås ofta genom ett kollektivavtal för det enskilda fallet, t.ex. ett visst industriföretag. Det är ovanligt att arbetstidens längd under natten är begränsad i sådana kollektivavtal.

Hälsoundersökning och omplacering av nattarbetande till dagarbete

EG-direktivet – artikel 9

De nattarbetande skall enligt artikel 9 ha rätt till en fri hälsoundersökning innan de påbörjar anställningen och därefter med jämna mellanrum. Sådan hälsoundersökning skall omfattas av tystnadsplikt och får utföras inom den offentliga sjukvården. Om det kan visas att eventuella hälsoproblem beror på arbetstagarens nattarbete skall han om möjligt omplaceras till lämpligt dagarbete.

Svenska författningsbestämmelser

I arbetsmiljölagen innehåller kap. 4 bestämmelser om bemyndiganden. Enligt 5 § får regeringen (eller den myndighet regeringen bestämmer), om ett arbete innebär risk för hälsa eller säkerhet, föreskriva om skyldighet att föranstalta om läkarundersökning. Sådan föreskrift beträffande hälsoundersökningar för nattarbetande föreligger dock inte. Det finns inte någon uttrycklig föreskrift angående omplacering av nattarbetande till dagarbete.

Däremot finns regler i andra och tredje kapitlen i arbetsmiljölagen om att förläggningen av arbetstider skall beaktas i syfte att förebygga ohälsa och om arbetsgivares skyldighet att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet genom att anpassa arbetsförhållandena eller vidta andra åtgärder.

Garantier för nattarbete

EG-direktivet – artikel 10

Enligt artikel 10 får medlemsstaterna besluta om särskilda regler för vissa kategorier av nattarbetande. Bestämmelsen gäller arbetstagare som riskerar hälsa eller säkerhet genom sitt nattarbete.

Svenska författningsbestämmelser

Svensk författning saknar sådana särskilda regler.

Anmälan om regelbunden sysselsättning av nattarbetande

EG-direktivet – artikel 11

En arbetsgivare som regelbundet sysselsätter nattarbetande skall enligt artikel 11 anmäla detta till de behöriga myndigheterna om dessa begär det.

Svenska författningsbestämmelser

Arbetsmiljölagen innehåller i 21 § en regel som innebär att tillsynsmyndigheterna (Arbetsmiljöverket och yrkesinspektionen) har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som

behövs för tillsynen. En motsvarande bestämmelse finns i 7 kap. 3 § arbetsmiljölagen.

Skydd av hälsa och säkerhet

EG-direktivet – artikel 12

Direktivets artikel 12 stipulerar att nattarbetande och skiftarbetare skall ha ett hälso- och säkerhetsskydd som motsvarar arten av deras arbete. De skyddsåtgärder som finns för andra arbetstagare skall finnas även för nattarbetande och skiftarbetare och vara tillgängliga alla tider på dygnet.

Svenska författningsbestämmelser

Direkt motsvarande regler finns inte i den svenska författningen. Arbetsmiljölagen föreskriver dock i andra och tredje kapitlen de allmänna villkor som skall gälla för att arbetsmiljön skall anses godtagbar. Det andra kapitlet i arbetsmiljölagen innehåller allmänna regler om arbetsmiljöns beskaffenhet och det tredje kapitlet innehåller de allmänna skyldigheter som främst arbetsgivaren har att rätta sig efter.

Arbetsrytm

EG-direktivet – artikel 13

En arbetsgivare som avser att organisera arbetet enligt ett viss tempo skall enligt artikel 13 ta hänsyn till den allmänna principen om att arbetet anpassas till arbetstagaren. Detta gäller särskilt i syfte att lindra effekterna av monotona arbetsuppgifter och arbete enligt ett på förhand fastställt tempo. Arbetsgivaren har även att ta hänsyn till kraven på hälsa och säkerhet, speciellt vad avser avbrott under arbetstiden.

Svenska författningsbestämmelser

Även denna föreskrift saknar en direkt motsvarighet i den svenska författningen. Även här skall dock framhållas andra och tredje kapitlen i arbetsmiljölagen och framförallt 2 kap. 1 § den lagen.

3 Nödvändiga förändringar av det svenska regelsystemet – överväganden

3.1 Inledning

Som vi konstaterade i avsnitt 1.3. är utgångspunkten för detta delbetänkande att förändringarna av det svenska regelsystemet till följd av EG:s arbetstidsdirektiv bör begränsas till ett nödvändigt minimum. Förslagen till förändringar skall med andra ord inte gå längre än vad som vid en rättslig bedömning krävs för att direktivets bestämmelser skall anses införlivade i det svenska regelsystemet. Anledningen härtill är, som inledningsvis berörts, att ge kommittén största möjliga utrymme för det fortsatta utredningsarbetet. Den korta tid vi haft till vårt förfogande har inte heller medgivit att vi utarbetar längre gående förslag.

Vi kommer i det fortsatta utredningsarbetet att återkomma till i stort sett alla de aspekter som omfattas av EG:s arbetstidsdirektiv. Ett sådant exempel är arbetstagare som bl.a. med hjälp av ny teknik kan utföra arbete i hemmet eller annars under förhållanden som kan anses vara icke-typiska, om med typiska arbeten menas arbeten som normalt utförs på en arbetsplats mellan vissa bestämda tider. EG-direktivet omfattar till skillnad från vår arbetstidslag allt hemarbete.

Hemarbete innebär emellertid inte endast arbete med hjälp av ny teknik. Arbetstagare som arbetar hemma eller i någon annans hem kan även vara t.ex. dagbarnvårdare, personliga assistenter eller personer sysselsatta i s.k. hemindustriellt arbete. Ny teknik medför dock nya möjligheter och det är sannolikt att antalet ar-

betstagare som utför sina arbeten i hemmen och på distans är en växande del av arbetskraften. Det är därför även av detta skäl synnerligen angeläget att vi i det fortsatta utredningsarbetet noga uppmärksammar hemarbete och arbete på distans. Vi menar att de nya sätten att organisera arbetet, bl.a. till följd av ny teknik, bör studeras närmare innan förslag i arbetstidshänseende presenteras.

Vi vill i detta sammanhang även peka på den utveckling och de diskussioner som f.n. pågår internationellt, framförallt inom EU. Europeiska kommissionen utfärdade i april i år ett meddelande till Rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén (KOM [95] 134 slutlig) om ett medelfristigt socialt handlingsprogram, 1995–1997. I handlingsprogrammet aviseras bl.a. dels en rekommendation om hemarbete (andra halvåret 1995), och dels ett meddelande om telearbete och dess sociala och hälsomässiga aspekter (första halvåret 1996). Frågor om arbetstid kommer att behandlas i båda dokumenten. Enligt uppgift avser man att ta upp hemarbete i dess mer traditionella form, såsom hemindustriellt arbete, i rekommendationen och hemarbete med användande av ny teknik i meddelandet om telearbete. Dessutom skall påpekas att kommissionen tillsatt en "högnivåexpertgrupp" för att undersöka informationssamhällets sociala och samhällseliga konsekvenser. Bl.a. kommer diskuteras IT:s inverkan på arbetets organisation, i vilken ingår frågor om arbetstid. En delrapport av denna grupp skall presenteras i november 1995. Kommissionen har även skapat ett "forum för informationssamhället" som hade sitt första möte i juli i år. Vidare genomför f.n. Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor (den s.k. Dublinfonden) studier om telearbete och dess sociala konsekvenser, bl.a. avseende arbetsmiljö och arbetsrätt.

Här skall även nämnas att Internationella arbetskonferensen i juni i år diskuterade ett förslag till konvention och rekommenda-

tion om hemarbete. ILO-kontorets förslag till konvention innehåller föreskrifter för likabehandling av hemarbetande i förhållande till andra arbetstagare inom en rad centrala områden, bl.a. beträffande arbetsmiljöfrågor. Ett eventuellt antagande av konventionen (och rekommendationen) kommer att ske tidigast i juni 1996, då förslaget skall genomgå en s.k. andra läsning.

Vi har i kapitel 2 redogjort för innehållet i EG:s arbetstidsdirektiv och gjort jämförelser med det svenska regelsystemet. Vi ska nu gå vidare och redovisa våra överväganden punkt för punkt och därvid följa EG-direktivets disposition. Innan vi går igenom de olika bestämmelserna skall dock vissa allmänna överväganden redovisas.

3.2 Allmänna överväganden

Vi skall i detta kapitel närmare överväga i vilken utsträckning det svenska regelsystemet behöver förändras till följd av EG:s arbetstidsdirektiv. Som vi tidigare framhållit är vår utgångspunkt att eventuella förändringar skall hållas till ett nödvändigt minimum. Endast de förändringar som vid en rättslig bedömning nödvändiggörs av EG-direktivet skall föreslås. Vi skall därför noga analysera och bedöma skyddsvärdena i EG-direktivets och det svenska regelsystemets respektive bestämmelser. I detta ligger att noggrant uppmärksamma och beakta helheten i direktivets bestämmelser.

I vårt fortsatta utredningsarbete kommer vi att återkomma till i stort sett alla de aspekter som behandlas i EG-direktivet. Vi skall därför identifiera de ramar som EG-direktivet kommer att sätta för svenska arbetstidsregler i framtiden. Då denna del av vårt uppdrag är avklarad kan vi fortsätta med övriga delar, nämligen att utreda förutsättningarna för och konsekvenserna av olika flexibla arbetstidsregler och alternativa arbetstidsförkortningar. Det vore därför hindrande att i detta skede binda oss för regler som föranleds av annat än en strikt rättslig bedömning av beho-

vet till EG-anpassning. De förslag till förändringar vi kommer att presentera skall därför ses som provisoriska.

Vi menar att det med fog kan framhållas att det svenska regelsystemet, allmänt sett, har ett för arbetstagarna väl så högt skyddsvärde som det skydd EG-direktivet föreskriver.

Sålunda kan konstateras att EG-direktivets definition av arbetstid förutsätter aktivitet. En arbetstagare måste enligt direktivet utföra aktiviteter eller uppgifter. Som exempel på svenska regler vilka har ett högt skyddsvärde kan nämnas bestämmelserna om ordinarie arbetstid och övertid. Vid beräkning av övertid enligt arbetstidslagen skall all ledighet som arbetstagaren har rätt till och som förläggs till ordinarie arbetstid, likställas med fullgjord ordinarie arbetstid. Ledighet enligt följande lagar skall alltså likställas med fullgjord ordinarie arbetstid: föräldraledighetslagen (1995:584), lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m., lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning, lagen (1986:163) om rätt till svenskundervisning för invandrare, lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, samt kommunallagen (1991:900).

En motsvarande bestämmelse finns endast i begränsad utsträckning i EG-direktivet. Enligt detta skall vid genomsnittsberäkning av de högst 48 timmarna per vecka under en fyramånadersperiod, endast betald semester och sjukledighet antingen likställas med arbetstid eller inte inkluderas i beräkningsperioden.

Det finns andra exempel. Svensk lag innehåller bestämmelser om jourtid, vilken inverkar på viloperioder, och beredskap, vilken inverkar på veckovilan. Sådana bestämmelser saknas i EG-direktivet. Samtliga ovan nämnda skillnader kommer ytterligare åskådliggöras i den fortsatta framställningen.

Dessutom finns i arbetsmiljölagen allmänna regler för arbetsmiljön. Arbetstidernas längd och förläggning är viktiga delar av arbetsmiljön och skall beaktas i den helhetssyn på arbetsmiljön som arbetsmiljölagen är ett uttryck för. Vidare utgår arbetsmil-

jölagen från individen och föreskriver att arbetsmiljön skall anpassas efter människors olika förutsättningar. Vi kommer i den fortsatta framställningen att återkomma till arbetsmiljölagen och övriga författningar av vikt, såsom ledighetslagstiftningen, semesterlagen och lagen om anställningsskydd.

Mot bakgrund av det som sagts ovan vill vi föreslå att arbetstidslagen i princip kvarstår oförändrad i väntan på den totala översyn vi skall göra. Eventuella kompletteringar eller justeringar kan emellertid behövas i form av tillägg till arbetstidslagen eller annan författning. Vid den genomgång som följer utgår vi från EG-direktivets huvudbestämmelser och redogör för våra överväganden punkt för punkt. Innan vi gör detta skall vi dock kort beröra frågan om metod för genomförande av EG-direktivets bestämmelser.

3.3 Lag eller kollektivavtal

I avsnitt 2.2. noterade vi att EG-direktivets föreskrifter kan genomföras nationellt genom lag eller andra författningar eller genom kollektivavtal. Innan vi går vidare i våra överväganden bör vi därför ta ställning till hur detta bör regleras i Sverige.

Det svenska regelsystemet bygger på en arbetstidslag som är dispositiv till förmån för kollektivavtal och en arbetsmiljölagen som är tvingande, vilket innebär att arbetsmarknadens parter skall iakttä arbetsmiljölagens allmänna skyddsprinciper. Mot bakgrund av vårt ståndpunktstagande att nu endast föreslå ett nödvändigt minimum av förändringar ser vi inte någon anledning att förändra det förhållande som råder mellan lag och kollektivavtal. En annan sak är att EG-direktivet ändå kommer att påverka parternas utrymme för avtalslösningar och att arbetstidslagens dispositivitet därmed begränsas. Mer om detta i avsnitt 3.5.

Vi föreslår alltså, i den mån förändringar krävs, att dessa förändringar görs i lag med därtill hörande andra författningar. Som vi tidigare konstaterat är det i första hand arbetstidslagen

och arbetsmiljölagen som aktualiseras. Vi återkommer senare (kapitel 4) till en diskussion om förhållandet beträffande EG-direktivet och gällande svenska kollektivavtal.

3.4 Överväganden och jämförelser av skyddsvärden, m.m.

Allmänt

Vi skall i detta avsnitt redogöra för våra överväganden beträffande nödvändiga förändringar i den svenska författningen till följd av EG:s arbetstidsdirektiv. Skillnader och likheter mellan EG-direktivet och arbetstidslagen kommer att värderas och kommenteras.

Bestämmelsernas tillämpningsområde

Vi har i avsnitt 2.3. redovisat att EG-direktivet undantar från sin tillämpning en rad områden som i och för sig omfattas av arbetstidslagen, t.ex. en rad transportsektorer samt viss offentlig verksamhet. Detta föranleder oss inte att föreslå några motsvarande förändringar i arbetstidslagen.

Det är dock värt att uppmärksamma detta faktum, att EG-direktivet ger en möjlighet till medlemsstaterna att undanta viss offentlig verksamhet från tillämpningsområdet. Den svenska arbetstidslagen är med några få undantag en allmän arbetstidslag som tillförsäkrar alla arbetstagare, såväl privat som offentligt anställda, samma skydd. Relativt sett fler arbetstagare omfattas således av arbetstidslagen i förhållande till EG-direktivet.

Det har emellertid konstaterats att arbetstidslagen också undantar kategorier av arbetstagare som omfattas av EG-direktivet. I 2 § arbetstidslagen sägs nämligen att lagen inte skall tillämpas på arbete som utförs i arbetstagarens hem och när det inte kan anses ankomma på arbetsgivaren att kontrollera hur arbetet är ordnat (punkt 1), eller på arbetstagare med företagsledande eller

därmed jämförlig ställning eller på arbetstagare som själva disponerar sin arbetstid (punkt 2). Dessa arbetstagarkategorier omfattas av EG-direktivet. Bör med anledning härav arbetstidslagens tillämpningsområde förändras?

EG-direktivet lämnar en möjlighet i artikel 17.1 att för vissa speciella arbetstagarkategorier avvika från direktivets bestämmelser om dygns- och veckovila, begränsning av nattarbete och arbetstiden per vecka samt raster. Dessa arbetstagarkategorier skall ha arbeten vars arbetstid inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva.

Bl.a. ny teknik gör det möjligt att kontrollera arbetstiden för vissa av de arbeten som undantas arbetstidslagen enligt vad som beskrivits ovan. Det är därför viktigt att vi i det fortsatta arbetet noga utreder detta. En sådan översikt är nödvändig innan vi kan ta ställning till om arbetstidslagens tillämpningsområde bör ändras. Mot bakgrund av vår valda utgångspunkt menar vi därför att direktivets flexibilitet på detta område (artikel 17.1) följaktligen bör utnyttjas i detta skede av utredningen. Arbetstidslagen tillämpningsområde kan därmed kvarstå oförändrat tills vidare.

Förutsättningen enligt EG-direktivet för att utnyttja denna avvikelsemöjlighet är dock att de allmänna principerna för arbetstagarnas hälsa och säkerhet iakttas. För att tydliggöra att förutsättningen angående de allmänna skyddsprinciperna är uppfylld anser vi att en hänvisning till arbetsmiljölagen bör göras i arbetstidslagen. Arbetsmiljölagen är nämligen allmängiltig och omfattar således även de här diskuterade arbetstagarkategorierna.

Arbetsmiljölagen föreskriver allmänna krav på arbetsmiljön och det framgår klart i förarbetena till ändringarna i den lagen (som trädde ikraft 1 juli 1991) att arbetstidens längd och förläggning är en del av arbetsmiljön, se prop. 1990/91:140 s.32 ff. Se även i proposition om ny arbetstidslag (prop. 1981/82:154 s.17). Detta förhållande är således redan gällande rätt i Sverige och vad vi föreslår skulle endast vara ett förtydligande av denna. Som vi skall återkomma till i den fortsatta framställningen har dock ar-

betsmiljölagen betydelse även i andra avseenden. Vi kommer därför i kapitel 7 att föreslå att en allmän hänvisning görs i arbetstidslagen till arbetsmiljölagen.

Det skall även framhållas att nämnda kategorier av arbetstagare omfattas av semesterlagen (1977:480). Direktivets regel om semester är således uppfylld för dessa arbetstagare.

Dygnsvila

EG-direktivet föreskriver som vi tidigare konstaterat att varje arbetstagare skall erhålla 11 timmars sammanhängande ledighet under varje 24-timmarsperiod. Arbetstidslagen saknar en sådan regel om dygnsvila. Däremot finns regeln om nattvila i 13 §. Bestämmelsen säger att alla arbetstagare skall ha ledigt för nattvila och att i ledigheten skall ingå tiden mellan klockan 24 och klockan 5. Nattarbetsförbudet får frångås i vissa fall enligt 13 § andra stycket.

I förarbetena till bl.a. arbetsmiljölagen (prop. 1976/77: 149, sid. 308 ff.) erinras om att kravet på behövlig ledighet för nattvila inte tar sikte enbart på de egentliga nattimmarna. Den behövliga ledigheten skall också innefatta begränsningar i möjligheterna att anlita arbetstagare till morgon- och kvällsarbete. Vidare uttalas att de timmar som anges som minimum för nattvilan inte ens tillfälligt kan anses utgöra ledighet av tillräcklig varaktighet (a. prop., s. 311). En arbetstagare har således rätt till en så lång dygnsvila som behövs. Om arbetet är av sådan art att det får pågå nattetid skall arbetstagaren istället vara ledig under någon annan tid på dygnet.

EG-direktivet anger sålunda ett visst antal timmar som dygnsvila per 24-timmarsperiod. Däremot ges inga föreskrifter om förläggningen av dygnsvila. Om under en period om två kalenderdygn dygnsvilan under det första dygnet läggs under de 11 första timmarna och dygnsvilan under det andra dygnet läggs under de 11 sista, skulle alltså 26 timmar förflyta utan ledighet.

Beträffande svenska regler skall vidare nämnas de allmänna skyddsprinciperna i arbetsmiljölagen som tidigare diskuterats. Vi har tidigare konstaterat att arbetsmiljölagen är tillämplig generellt och att arbetstider är viktiga beståndsdelar i arbetsmiljön. Vidare är viktigt att framhålla att arbetsmiljölagen utgår från att människor har olika förutsättningar och att därmed risk för ohälsa i ett och samma arbete kan variera beroende på vilka arbetstagare som utför arbetet.

Om nattarbete inte baseras på kollektivavtal utan följer genom tillämpning av lagen, föreskriver lagen en tillsyn och myndighetskontroll. Tillsynsmyndigheterna kan ingripa med stöd av bestämmelsen om behövlig ledighet för nattvila om arbetspassen på en viss arbetsplats är så långa att arbetstagarna ej får nödvändig vila ur hälsosynpunkt (a. prop., s. 310). Även arbetsmiljölagens tillsynsbestämmelser har betydelse.

Det finns ytterligare faktorer som är av betydelse för att avgöra skyddsvärdet i EG-direktivets bestämmelse om dygnsvila. Vi har tidigare konstaterat att direktivets arbetstidsbegrepp är avsevärt annorlunda än arbetstidslagens. Vid genomsnittsberäkning av veckoarbetstid kan enligt direktivet betald semester och sjukledighet likställas med arbetstid. I övrigt likställs inga ledigheter med arbetstid. Jourtid och beredskap anses inte enligt direktivet vara arbetstid. Detta får naturligtvis betydelse även för beräkning av viloperioder såsom dygnsvila. Då EG-direktivet inte räknar dessa företeelser som arbetstid torde de därför inte bryta en viloperiod enligt direktivet. Det skulle alltså vara möjligt att enligt direktivet samtidigt ha t.ex. beredskap och veckovila, vilket inte är möjligt enligt arbetstidslagen.

Därtill kommer att artikel 17 ger stora möjligheter till avvikelser från bestämmelsen om dygnsvila. Från bestämmelsen om dygnsvila kan nämligen enligt artikel 17 medlemsstaterna avvika i situationer när det är långt avstånd mellan arbetsplatsen och arbetstagarens hem (17.2.1.a), i fråga om arbeten där det krävs permanent närvaro (17.2.1.b), i fråga om arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen (17.2.1.c), på områden

inom vilka det förekommer förutsägbara arbetstoppar (17.2.1.d), i fråga om onormala eller oförutsedda händelser utom arbetsgivarens kontroll och vid olycksfall (17.2.2), samt i fråga om visst skiftarbete och arbete som delas upp i perioder under dagens lopp (17.2.3).

Visserligen sägs att vid avvikelser skall arbetstagarna erhålla kompensationsledighet eller, i vissa speciella undantagsfall, lämpligt skydd. Här bör dock beaktas de snävare begränsningar i arbetstidslagen av arbetstidens omfattning, som följer framförallt av lagens definition av arbetstid jämfört med EG-direktivets. (Mer om detta nedan vid Begränsning av veckoarbetstiden).

En samlad bedömning av det skydd EG-direktivet erbjuder avseende dygnsvila i förhållande till det svenska regelsystemet på området, föranleder oss att konstatera att ett införande av EG-direktivets bestämmelse om dygnsvila i svensk rätt inte skulle medföra ett för arbetstagarna högre skyddsvärde. Med vår valda utgångspunkt att endast föreslå förändringar som nödvändiggörs av EG-direktivet, menar vi att något tillägg i arbetstidslagen i nu diskuterat avseende inte bör göras.

Raster

EG-direktivet föreskriver att alla arbetstagare skall ha rätt till rast då arbetsdagen är längre än sex timmar. Den närmare utformningen av en sådan regel, t.ex. vad gäller rastens längd, får avgöras nationellt. Direktivet medger att medlemsstaterna avviker från denna föreskrift direkt i lagstiftning i en rad fall enligt artikel 17.2.1 (bl.a. avseende arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen) och 17.2.2. (bl.a. vid olycksfall). Om sådana avvikelser sker skall dock arbetstagarna erhålla motsvarande kompensationsledighet eller, i vissa speciella undantagsfall, lämpligt skydd.

Arbetstidslagen föreskriver att raster är sådana avbrott i arbetstiden då arbetstagarna inte är skyldiga att stanna kvar på arbetsstället. Arbetstagarna skall enligt lagen inte behöva arbeta mer än fem timmar utan rast och rasternas längd, förläggning

och antal skall vara tillfredställande med hänsyn till arbetsförhållandena. I vissa fall får raster enligt lagen utbytas mot måltidsuppehåll, vilka inräknas i arbetstiden. Utöver raster har arbetstagarna enligt lagen rätt till de pauser som behövs.

Vid en jämförelse får anses att arbetstidslagens bestämmelser innehåller ett för arbetstagarna högre skydssvärde än det som anges i EG-direktivet.

Veckovila

Enligt EG-direktivet skall alla arbetstagare erhålla en sammanhängande ledighet om minst 24 timmar under varje period om sju dagar plus de elva timmarna dygnsvila. I princip skall veckovilan omfatta söndag. I vissa fall, nämligen om sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska förhållanden berättigar det, får ledigheten begränsas till 24 timmar. Vidare får veckovilan enligt direktivet genomsnittsbäknas över en period om maximalt 14 dagar.

Direktivet medger att medlemsstaterna direkt i lag ger förutsättningar för avvikelser från bestämmelsen om veckovila. Enligt artikel 17.2.1 kan sådan avvikelse ske bl.a. avseende arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen. Enligt artikel 17.2.2 kan avvikelse ske vid bl.a. olycksfall och enligt artikel 17.2.3 vid visst skiftarbete. Som förutsättning för avvikelse gäller dock i samtliga fall att arbetstagarna skall erhålla motsvarande kompensationsledighet eller, i vissa speciella undantagsfall, lämpligt skydd.

Arbetstidslagen stadgar att alla arbetstagare skall erhålla minst 36 timmars sammanhängande ledighet under varje period om sju dagar. Veckovila kan enligt lagen inte utgå om arbetstagaren har beredskap. Så långt som möjligt skall veckovilan förläggas till veckoslut. Undantag från bestämmelsen om veckovila får göras tillfälligtvis, om det föranleds av något särskilt förhållande som arbetsgivaren inte har kunnat förutse.

Vi menar att arbetstidslagens bestämmelse om veckovila medför ett för arbetstagarna högre skyddsvärde än motsvarande regel i EG-direktivet. Utöver bestämmelserna om veckovila i arbetstidslagen skall framhållas arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser samt de skillnader i sätt att räkna arbetstid och arbetstidslagens bestämmelser om jourtid och beredskap, som vi tidigare berört och vilka har betydelse även då skyddsvärde i viloperioder skall bedömas.

Begränsning av veckoarbetstiden

EG-direktivet definierar arbetstid som tid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter. Huvudregeln säger att sådan arbetstid får uppgå till högst 48 timmar i veckan och att veckoarbetstiden får beräknas som ett genomsnitt under en period icke överstigande fyra månader. Vid sådan genomsnittsberäkning skall perioder av betald semester och sjukfrånvaro antingen inte inkluderas i beräkningsperioden eller räknas som arbetad tid.

Beräkningsperioden får av medlemsstaterna i vissa fall förlängas till sex månader. De typer av arbeten för vilka en beräkningsperiod om maximalt sex månader får tillämpas av medlemsstaterna med stöd direkt i lag framgår i EG-direktivets artikel 17.2.1. Där anges i en icke uttömmande lista verksamhet som kräver permanent närvaro i vissa syften (t.ex. säkerhets- och övervakningsarbeten), verksamhet som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen (t.ex. inom vårdsektorn och inom distribution av vatten och el samt industrier vilka inte kan avbrytas av tekniska skäl) samt områden inom vilka det förekommer förutsägbara arbetstoppar (t.ex. inom jordbruk, turism och postservice). För den fullständiga texten, se bilaga 2.

Dessutom får medlemsstaterna direkt i lag använda sex-månadersperioden beträffande onormala och oförutsedda händelser utom arbetsgivarens kontroll, samt vid olycksfall eller då risken för olycksfall är överhängande.

Vi kan således konstatera att EG-direktivet medger medlemsstaterna att direkt i lag tillämpa sex månaders beräkningsperiod för en lång rad verksamhetsområden och situationer.

EG-direktivet medger vidare medlemsstaterna i artikel 18.1.b.i, att under iakttagande av vissa förutsättningar inte alls tillämpa bestämmelsen om begränsning av veckoarbetstiden till 48 timmar.

Arbetstidslagen föreskriver att den ordinarie arbetstiden får uppgå till högst 40 timmar i veckan. I vissa fall, när det behövs med hänsyn till arbetets natur eller arbetsförhållandena i övrigt, får arbetstiden uppgå till 40 timmar i genomsnitt under en period om högst fyra veckor. Veckan räknas från och med måndag om inte annat bestäms på arbetsstället. Till den ordinarie arbetstiden får läggas övertid omfattande 48 timmar per fyra-veckorsperiod eller 50 timmar per kalendermånad. Övertiden får dock ej överstiga 200 timmar per kalenderår. Emellertid kan ytterligare 150 timmar övertid per kalenderår medges i vissa fall genom dispens av Arbetarskyddsstyrelsen. Till detta kommer att det i vissa speciella fall får tas ut nödfallsövertid, vilken inte är behäftad med en övre gräns i antal timmar. Vidare är arbetstidslagen dispositiv till förmån för kollektivavtal i vilka parterna under iakttagande av arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser, kan avtala om annan ordinarie arbetstid respektive övertid.

Vi vill med ett räkneexempel jämföra regleringen av veckoarbetstid i de båda regelverken. Enligt arbetstidslagen är normalt ordinarie arbetstid 40 timmar i veckan. $40 \text{ timmar} \times 17,3 \text{ veckor}$ (fyra månader) = 692 timmar. Om ett maximalt uttag av årets tillgängliga allmänna övertid görs under de fyra månaderna innebär det att 200 timmar läggs till de 692 timmarna, vilket ger totalt 892 timmar. Till detta kommer en möjlighet till ytterligare övertid efter dispens av Arbetarskyddsstyrelsen (maximalt 150 timmar per kalenderår) och i vissa speciella fall även nödfallsövertid (vilken inte är förenad med någon gräns i antal timmar).

Motsvarande beräkning enligt EG-direktivet skulle bli 48 timmar i veckan under 17,3 veckor, vilket gör 831 timmar. Härtill

kan komma ytterligare arbetstid under förutsättning att arbetstagen lämnar samtycke därtill.

En jämförelse av antal timmar verkar alltså leda till att arbetstidslagen bör kompletteras med ytterligare en bestämmelse om begränsning av veckoarbetstiden (per fyra-månadersperiod). Jämförelsen kan dock inte stanna här. Vi måste även göra jämförelser där vi beaktar de skillnader som föreligger i EG-direktivets sätt att räkna arbetstid i förhållande till det svenska regelsystemet (t.ex vad som följer av den svenska ledighetslagstiftningen, såsom föräldraledighet).

Vi lägger ut en fiktiv arbetsvecka, där ordinarie arbetstid är 40 timmar, med inslag av sjukfrånvaro respektive ledighet och ser vilka skillnaderna blir enligt de två sätten att räkna.

Mån	Tis	Ons	Tor	Fre
8 h	sjuk	8 h	14 h	föräldraledighet

Detta ger enligt arbetstidslagen 46 timmars arbetstid, eller 40 timmars ordinarie arbete och 6 timmar övertid. Enligt EG-direktivet ger exemplet 38 timmars arbetstid, då sjukledighet (och betald semester) men inte föräldraledighet likställs med arbetad tid (eller räknas inte in i beräkningsperioden, vilken därmed alltså blir kortare).

Om den ordinarie arbetstiden för en arbetstagare är t.ex. 38 timmar i veckan (enligt visst kollektivavtal), kan ges följande exempel på hur man räknar arbetstid och, enligt arbetstidslagen, tillgänglig övertid enligt de två sätten.

Mån	Tis	Ons	Tor	Fre
6 h	sjuk	8 h	14 h*	föräldraledighet

(* varav 6 h övertid)

Detta ger enligt arbetstidslagen 44 timmars arbetstid, eller 38 timmar ordinarie arbetstid och 6 timmar övertid. Enligt EG-direktivet ger exemplet 36 timmars arbetstid. Om den ordinarie arbetstiden är lägre än 40 timmar i veckan är alltså enligt arbets-

tidslagen det totala antalet tillgängliga timmar, inklusive övertid, också lägre. Detta gäller inte enligt EG-direktivet, då alltså de 48 timmarna i veckan är disponibla även om ordinarie arbetstid är lägre än ett visst mått.

Dessutom gäller vid beräkning av övertid enligt arbetstidslagen att all ledighet som arbetstagaren har rätt till och som förläggs till ordinarie arbetstid, likställs med fullgjord ordinarie arbetstid. Sålunda skall utöver föräldraledighet enligt föräldraledighetslagen, ledighet enligt följande lagar likställas med fullgjord ordinarie arbetstid: lag (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen, lag (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m., lag (9174:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning, lag (1986:163) om rätt till svenskundervisning för invandrare, lag (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, samt kommunallagen (1991:900).

Här kan även nämnas att enligt svenska regler (semesterlagen [1977:480]) sjukdom som infaller under semesterledighet, liksom t.ex. ledighet för studier i vissa fall och även viss facklig verksamhet samt föräldraledighet, medför rätt för arbetstagaren att inte räkna sjukdagarna (eller de andra ledighetsdagarna) som semester och på så sätt skjuta på semesterledigheten. I detta sammanhang kan även nämnas att semesterledigheten enligt semesterlagen är längre än vad direktivet föreskriver (25 dagar enligt lagen och fyra veckor enligt direktivet) och att ytterligare semesterdagar ofta avtalas i kollektivavtal.

Detta medför att den skillnad mellan de båda regelverken i antal tillgängliga veckoarbetstimmar, som vi räknade fram i vårt första räkneexempel ovan, blir mindre tydlig. De båda regelverken innehåller emellertid även annat som medför att den skillnad i skyddsvärde som tycks framgå av det första räkneexemplet, reduceras ytterligare eller helt försvinner.

EG-direktivets möjlighet att tillämpa en sex-månaders beräkningsperiod för en rad verksamhetsområden och situationer (vilket ju innebär att ett större antal timmar tillgängliggörs under en given period) samt att fyra- och sex-månadsperioderna (liksom tolv-månadersperioden) inte definieras som kalenderperioder, urholkar ytterligare direktivets skyddsvärde. Som ovan nämnts medger vidare direktivet medlemsstaterna att alls inte tillämpa regeln om begränsning av veckoarbetstiden, dvs. om systemet med individuella samtycken tillämpas.

Beträffande omfattningen av arbetstid föreskriver arbetstidslagen tre begränsningar, 40 timmar/vecka, 48 eller 50 timmar övertid per fyra-veckorsperiod respektive per månad samt 200 övertid maximalt under ett år. Dessutom finns i vissa fall möjlighet till ytterligare övertid efter dispens av Arbetarskyddsstyrelsen eller genom kollektivavtal. Samtliga begränsningar i lag gäller alltså per kalenderperiod (vecka, månad och år), vilket innebär att perioderna är på förhand bestämda att löpa mellan vissa dagar och ej kan justeras samt att detta innebär en begränsning i sig.

Vad avser en längre period än fyra månader begränsar arbetstidslagen det möjliga uttaget av arbetstid mer än vad som följer av EG-direktivet. Detta blir nämligen följden av lagens bestämmelser om ett visst antal timmar som står till förfogande under ett kalenderår. Under en fyra-månadersperiod kan antalet timmar enligt arbetstidslagen bli större än vad EG-direktivet medger. Vi menar dock att denna skillnad måste analyseras på sätt som nyss gjorts. Om jämförelsen görs över en månad medger direktivet ett större uttag av arbetstid (samtliga de 831 timmarna är det ju teoretiskt möjligt att ta ut utan annan begränsning än vad som följer av bestämmelserna om viloperioder) än arbetstidslagen, vilken endast medger 50 timmars övertid (utöver ordinarie arbetstid) per kalendermånad.

I detta sammanhang skall även pekas på arbetstidslagen bestämmelser om jourtid och beredskap, vilka saknar motsvarigheter i EG-direktivet. Dessa företeelser räknas inte som arbetstid enligt lagen (och följaktligen ej heller enligt EG-direktivet) utan

räknas separat och har betydelse för lagens bestämmelser om viloperioder. För jourtid finns dessutom en regel om hur många timmar som får tas ut.

Vi vill även framhålla arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser, vilka syftar till att sätta en yttersta gräns för såväl arbetstidens längd som dess förläggning.

Arbetstidslagens bestämmelse om nödfallsövertid saknar som tidigare nämnts en övre gräns för hur många timmar som får tas ut. Däremot förutsätter bestämmelsen att tillstånd söks hos Arbetsarkyddsstyrelsen senast två dygn efter arbetets början. Arbete enligt nödfallsbestämmelsen bedrivs sålunda under myndighetstillsyn, vilket möjliggör kontroll av arbetstiden. Genom centralt eller, om högst en månad, lokalt kollektivavtal kan dock denna skyldighet avtalas bort. Vid olyckssituationer och liknande medger som vi tidigare har konstaterat EG-direktivet att medlemsstaterna använder en sex-månaders beräkningsperiod.

Vi menar att en samlad bedömning av arbetstidslagens bestämmelser om veckoarbetstid och omfattningen av arbetstid i allmänhet samt övriga för området relevanta författningar, medför ett för arbetstagarna lika högt eller högre skyddsvärde som det EG-direktivet föreskriver. Med vår valda utgångspunkt menar vi därför att arbetstidslagens bestämmelser om ordinarie arbetstid, övertid, nödfallsövertid och mertid bör kvarstå oförändrade. Detta ger oss även större frihet i det fortsatta utredningsarbetet att undersöka och analysera förutsättningar för och konsekvenser av mer flexibla arbetstidsregler och eventuella arbetstidsförkortningar.

Semester

Alla arbetstagare skall enligt EG-direktivet erhålla minst fyra veckors betald semester. Den närmare utformningen av denna rättighet får bestämmas nationellt. I direktivets artikel 18.1.b.ii, medges medlemsstaterna att under en övergångsperiod stadga att betald semester får uppgå till minst tre veckor.

Semesterlagen anger att alla arbetstagare skall ha rätt till minst 25 dagars semester per år. I lagen finns även föreskifter om intjänande av semester och semesterlön. Svensk lag är alltså mer förmånlig för arbetstagarna och vi föreslår därför inte någon förändring.

Nattarbetets längd

Vad gäller arbetstidslagens bestämmelse om nattvila och EG-direktivets regel om en begränsning av längden av nattarbetandes arbetspass vill vi framhålla att regelverken har skilda utgångspunkter. Arbetstidslagen utgår från ett principiellt nattarbetsförbud från vilket får göras avvikelser i speciella fall. EG-direktivet innehåller inget nattarbetsförbud men föreskriver att arbetstiden för nattarbetande skall begränsas till i genomsnitt 8 timmar per 24-timmarsperiod. I vissa fall tillåts inte en sådan genomsnittsberäkning och nattarbetet skall då begränsas till 8 timmar under den 24-timmarsperiod då nattarbetet utförs.

Arbetstidslagen saknar direktivets begränsning för det fall nattarbete tillåts. Skall därför 8-timmarsgränsen föras till lagen och hur skall det avgöras för vilka arbeten genomsnittsberäkningen inte skall vara tillåten?

Med vår valda utgångspunkt anser vi att arbetstidslagens principiella nattarbetsförbud bör bibehållas. Den begränsning av nattarbetets längd som EG-direktivet föreskriver skall därför ses i samband med arbetstidslagens möjlighet till avvikelser från nattarbetsförbudet.

Det är alltså två regler avseende nattarbetets längd vi har att ta ställning till. Den ena gäller situationer då nattarbetets längd beräknas som ett genomsnitt (artikel 8.1). Den andra gäller situationer då sådan genomsnittsberäkning av längden inte är tillåten (artikel 8.2).

Vad avser den första av reglerna vill vi framhålla följande. Direktivet stadgar att medlemsstaterna får föreskriva hur lång perioden för genomsnittsberäkning skall vara (efter samråd med arbetsmarknadens parter). Om veckovilan på minst 24 timmar

faller inom beräkningsperioden skall den inte inkluderas vid beräkningen av genomsnittet (artikel 16, punkt 3). Genomsnittet kan alltså beräknas på sex av veckans sju dagar, vilket ger 48 timmar per vecka. Med ledning av detta kan anföras samma principiella resonemang och jämförelser som gjordes ovan i avsnittet om begränsning av arbetstidens omfattning.

Arbetstidslagen stadgar sålunda att ordinarie arbetstid per kalendervecka är 40 timmar. I vissa fall får arbetstiden genomsnittsberäknas över en period om fyra veckor. Begränsningar i övertidsuttag gäller per fyra-veckorsperiod eller kalendermånad respektive kalenderår och är 48 eller 50 timmar respektive 200 timmar. Med arbetad tid jämföras all ledighet till vilken man har rätt, dvs. föräldraledighet, studieledighet, ledighet för fackliga uppdrag osv. Ytterligare övertid och nödfallsövertid kräver dispens av respektive anmälan till Arbetarskyddsstyrelsen, vilket innebär att dessa arbetstidstyper står under myndighetskontroll. Det skall dock påpekas att annan ordinarie arbetstid respektive övertid kan avtalas i kollektivavtal.

Beträffande direktivets regel om nattarbetets längd, där arbetstidens längd framräknas som ett genomsnitt, menar vi alltså att det svenska regelverket sammantaget erbjuder ett väl så högt skydd för arbetstagarna som det EG-direktivet föreskriver. Ett tillägg av en åtta-timmarsregel i detta avseende skulle inte förhöja skyddsvärdet.

Den andra av EG-direktivets regler om nattarbets längd föreskriver emellertid att för vissa arbeten skall genomsnittsberäkning av arbetets längd inte vara tillåten. Detta gäller när arbetet i fråga innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning. Vid sådant arbete får arbetspassets längd vara högst åtta timmar inom den 24-timmarsperiod då nattarbetet utförs.

Det är tämligen vanligt förekommande att arbetspass på natten är längre än åtta timmar. Den sammanlagda arbetstiden per vecka är dock inte högre då långa nattarbetspass normalt kompenseras genom fridagar eller att nattarbetande har en kortare

veckoarbetstid enligt kollektivavtal. EG-direktivet föreskriver dock i denna del att varje arbetspass skall begränsas till högst åtta timmar. Direktivet medger dock medlemsstaterna att avvika även från denna regel.

Vi inledde detta avsnitt med att konstatera att arbetstidslagen utgår från ett nattarbetsförbud (13 § första stycket). Förbudet får frångås med stöd i lag i vissa fall (13 § andra stycket). Avvikelser får således göras "om arbetet med hänsyn till dess art, allmänhetens behov eller andra särskilda omständigheter måste fortgå även nattetid". Vi menar att de typer av arbeten och situationer som här avses ryms inom de arbetsområden och situationer, vilka omfattas av EG-direktivets artikel 17.2.1 och 17.2.2. Beträffande dessa kan medlemsstaterna direkt i lag avvika från åtta-timmarsregeln, under förutsättning att (i första hand) kompensationsledighet ges.

Artikel 17.2.1 och 17.2.2 medger dessutom att medlemsstaterna avviker från regeln om att i vissa fall (särskilt ansträngande arbeten) får inte nattarbete genomsnittsberäknas. För det fall de åtta timmarna per 24-timmarsperiod genomsnittsberäknas har vi ju tidigare konstaterat att en sådan regel inte skulle tillföra det svenska regelsystemet ett ytterligare skyddsvärde.

Med vår valda utgångspunkt att endast föreslå de förändringar av det svenska regelsystemet som EG-direktivet nödvändiggör, menar vi att det finns anledning att uppmärksamma alla direktivets aspekter för att avgöra dess skyddsvärde. Vi har alltså även i denna del att ställa EG-regeln mot arbetstidslagens nattarbetsförbud, lagens myndighetskontroll och tillsyn för det fall nattarbete medges, arbetsmiljölagens allmänna skyddsprinciper samt skillnaderna i sätt att räkna arbetstid.

Det bör i detta sammanhang även påpekas att EG-direktivet i detta avseende tar arbetet eller arbetsuppgiften som utgångspunkt vid fastställande av när genomsnittsberäkning skall vara eller inte vara tillåten. Det svenska regelsystemet, i detta sammanhang främst arbetsmiljölagen, utgår från arbetstagaren och dennes individuella förutsättningar. Enligt det svenska synsättet kan alltså

ett arbete som objektivt sett kan beskrivas som riskfyllt, vara det i varierande grad beroende på förutsättningarna hos den arbetstagare som utför arbetet. Omvänt kan naturligtvis ett arbete som objektivt sett borde medföra ringa risker vara farligare eller mer ansträngande för vissa arbetstagare.

Vid en sådan jämförelse och efter en samlad bedömning kan vi alltså konstatera att inte heller den andra av EG-direktivets två regler om nattarbete skulle tillföra det svenska regelsystemet ett högre skyddsvärde.

Hälsoundersökning och omplacering av nattarbetande till dagarbete

Nattarbetande skall enligt EG-direktivet ha rätt till fria hälsoundersökningar, före anställningens början och regelbundet därefter (artikel 9.1.a). Hälsoundersökningen skall omfattas av lagstadgad tystnadsplikt (artikel 9.2) och får utföras inom den offentliga sjukvården (artikel 9.3).

Arbetsmiljölagens fjärde kapitel innehåller bestämmelser om bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Arbetarskyddsstyrelsen) att utfärda ytterligare föreskrifter inom en rad områden. 4 kap. 5 § bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet att föranstalta om läkarundersökning, om ett arbete innebär risk för hälsa eller säkerhet. Regeringen kan som sagt också delegera den uppgiften till en myndighet.

En föreskrift om hälsoundersökning finns inte idag. En lämplig åtgärd för att införliva direktivets föreskrift kunde vara att regeringen uppdrog åt Arbetarskyddsstyrelsen att utfärda föreskrifter angående hälsoundersökning av nattarbetande, motsvarande EG-direktivets bestämmelse.

EG-direktivet föreskriver även att nattarbetande vilka har hälsoproblem som kan visas bero på nattarbetet skall om möjligt bli omplacerade till lämpligt dagarbete (artikel 9.1.b).

Den svenska författningen saknar en uttrycklig regel om rätt till omplacering av nattarbetande till dagarbete. Som vi tidigare redogjort för utgår det svenska regelsystemet från ett nattarbetsförbud (13 § första stycket arbetstidslagen) som vi föreslår bibehålls. Vissa av EG-direktivets bestämmelser som direkt tar sikte på nattarbetande saknas därför naturligen i den svenska författningen, så även bestämmelsen om omplacering.

I arbetsmiljölagens tredje kapitel anges vilka skyldigheter en arbetsgivare har när det gäller arbetsmiljön. I arbetsgivaransvaret ligger bl.a. att vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall (2 §). Arbetsgivaren åläggs att anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarnas särskilda förutsättningar, men också i övrigt ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar (3 §). I vissa fall kan en omplacering t.ex. från natt- till dagarbete vara den lämpligaste åtgärden (prop. 1990/91:140 s. 45 f). Givetvis kan en sådan omplacering endast ske inom ramen för anställningen och enligt anställningskyddslagens (1982:80) regler. Det särskilda rehabiliteringsansvar som arbetsgivaren har enligt 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring kan också nämnas i detta sammanhang. Sammantaget måste dessa regler anses innebära att det finns en skyldighet för arbetsgivaren – och en motsvarande rättighet för arbetstagaren i den omfattning som EG-direktivet anger – vad gäller omplacering från natt- till dagarbete. Denna rättighet för arbetstagaren förstärks genom vårt förslag angående rätten till hälsoundersökningar som nyss redogjorts för. Mot bakgrund av vår valda utgångspunkt föreslår vi därför inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Garantier för nattarbete

EG-direktivets artikel angående garantier för nattarbete (artikel 10) innebär att medlemsstaterna ges möjlighet att föranstalta om ytterligare skydd för vissa arbetstagarkategorier. Artikel 10 är inte att anse som en föreskrift som medlemsstaterna har att efterleva vid införlivandet av direktivets bestämmelser, utan snarare som

en möjlighet som det står medlemsstaterna fritt att utnyttja. Med vår valda utgångspunkt anser vi inte att denna artikel föranleder oss att föreslå några åtgärder.

Anmälan om regelbunden sysselsättning av nattarbetande

Arbetsgivare som regelbundet sysselsätter nattarbetande skall enligt EG-direktivet anmäla detta till behöriga myndigheter, om dessa begär det (artikel 11).

En till EG-direktivet motsvarande bestämmelse finns som vi tidigare konstaterat i 21 § arbetstidslagen. Där föreskrivs att tillsynsmyndigheterna har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsyn av lagen. Vi föreslår alltså inga åtgärder med anledning av denna bestämmelse i direktivet. Det kan även nämnas att det finns en bestämmelse med motsvarande innehåll i 7 kap. 3 § arbetsmiljölagen, angående tillsyn av efterlevnaden av den lagen.

Skydd av hälsa och säkerhet

Arbetsstagare som arbetar på natten och i skift skall enligt EG-direktivet ha ett hälso- och säkerhetsskydd som motsvarar arten av deras arbete (artikel 12.1). Åtgärder och anordningar till skydd för nattarbetande och skiftarbetare som motsvarar vad som finns för andra arbetstagare skall vara tillgängliga alla tider på dygnet (artikel 12.2).

Denna bestämmelse i EG-direktivet har sin motsvarighet i andra och tredje kapitlet i arbetsmiljölagen. Där anges allmänna principer för arbetsmiljöns beskaffenhet (2 kap.) samt om arbetsgivares och arbetstagares allmänna skyldigheter vad avser arbetsmiljön (3 kap.). Vi har tidigare i framställningen behandlat arbetsmiljölagens allmänna skyddsprinciper och deras inverkan i bl.a. arbetstidshänseende. Vi skall därför inte gå in ytterligare i

detta här utan bara konstatera att arbetsmiljölagens föreskrifter i nämnda kapitel ger ett väl så gott skydd som det som EG-direktivet föreskriver i detta sammanhang. Mot denna bakgrund anser vi att det inte finns anledning att föreslå några åtgärder med anledning av EG-direktivets bestämmelse om skydd av hälsa och säkerhet.

Arbetsrytm

Om en arbetsgivare avser att organisera arbetet enligt en viss rytm skall denne enligt EG-direktivet ta hänsyn till den allmänna principen om att anpassa arbetet till arbetstagaren, särskilt för att lindra effekterna av monotont arbete och liknande (artikel 13). Hälsa och säkerhet skall iakttas, särskilt beträffande avbrott under arbetstiden.

Beträffande svenska författningsbestämmelser kan här anföras i princip samma resonemang som nyss har anförts angående bestämmelsen om skydd av säkerhet och hälsa. Arbetsmiljölagens andra och tredje kapitel innehåller alltså bestämmelser som väl uppfyller vad EG-direktivet föreskriver, särskilt 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen kan framhållas. Vi har tidigare påtalat att arbetsmiljölagen sätter individen i centrum och utgår från att människor har olika förutsättningar. Vi föreslår alltså inga åtgärder med anledning av EG-direktivets bestämmelse om arbetsrytm.

3.5 Behovet av ändringar i arbetstidslagen

Allmänt

Vi har i avsnitt 3.4. konstaterat att EG-direktivets bestämmelser i princip inte föranleder oss att föreslå några förändringar av den lagreglerade arbetstiden. Däremot har vi föreslagit en hänvisning i arbetstidslagen till arbetsmiljölagen. Vi har emellertid tidigare, i avsnitt 2.2. och 2.3., redovisat att EG-direktivet har vissa gränser

och aspekter som bör föranleda viss anpassning av arbetstidslagen vad gäller lagens bestämmelser om avvikelser genom kollektivavtal och genom dispens av Arbetarskyddsstyrelsen. Vi skall i detta avsnitt redogöra för våra överväganden angående detta och även behandla frågor om tillsyn och sanktion.

Avvikelsemöjligheter för arbetsmarknadens parter

Arbetstidslagen är dispositiv, helt eller delvis, till förmån för kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter. Lagens huvudprincip är att kollektivavtal om avvikelser skall slutas eller godkännas av en central arbetstagarorganisation.

EG-direktivet lämnar utrymme för arbetsmarknadens parter att genom kollektivavtal avvika från direktivets huvudbestämmelser. Medlemsstaternas utrymme för motsvarande avvikelser är mer begränsat. Direktivet sätter dock gränser för möjligheterna till avvikelser och då vi skall EG-anpassa det svenska regelsystemet bör detta återspeglas i arbetstidslagen.

Som tidigare konstaterats finns endast en "kvantifierbar" eller absolut gräns för avvikelse från en huvudbestämmelse, dvs. begränsningen av veckoarbetstiden till 48 timmar i genomsnitt under en beräkningsperiod om högst 12 månader (enligt överenskommen i kollektivavtal). Övriga bestämmelser har inga preciserade yttre gränser för avvikelser. Gränserna anges i stället i form av villkor om att kompensationsledighet, eller i vissa speciella undantagsfall lämpligt skydd, skall ges till arbetstagaren.

Detta villkor skall vara uppfyllt om avvikelser görs från direktivets huvudbestämmelser om dygns- och veckovila, raster, arbetspassens längd för nattarbetande samt om det avtalas om längre begränsningsperiod för genomsnittsberäkning av veckoarbetstiden än fyra månader.

Vi konstaterar således att EG-direktivet sätter vissa yttre ramar och uppställer förutsättningar för avvikelser. Då detta är fallet måste det framgå i arbetstidslagen att arbetsmarknadens parter i fortsättningen endast kan frånga lagen, helt eller delvis, under iakttagande av EG-direktivets bestämmelser.

Det torde i första hand bli en fråga för arbetsmarknadens parter att i kollektivavtalsregleringen av arbetstidsfrågor definiera vad som skall anses vara kompensationsledighet eller lämpligt skydd. Det ligger även i linje med vårt utredningsuppdrag som fastslår att arbetstidsfrågorna även fortsättningsvis i första hand skall regleras i avtal mellan arbetsmarknadens parter.

Parterna på arbetsmarknaden skall således ha möjlighet att även fortsättningsvis fritt avtala om arbetstidsfrågor, men de skall göra detta inom EG-direktivets ramar. Motsvarande konstruktion finns i lagen om anställningsskydd och medbestämmandelagen (se prop. 1994/95:102 s. 79 och 83). De har därvid att bedöma om de regler som avtalas har ett skyddsvärde som minst motsvarar EG-direktivets regler. Lagreglerna blir alltså "semidispositiva med EU-spärr". (Semidispositiva lagregler = lagregler som kan avvika från genom kollektivavtal.)

Kollektivavtal som innebär att EG-direktivets regler inte iaktas skall inte hindra en enskild arbetstagare från att göra sin rätt enligt EG-direktivet gällande. För att markera detta bör en regel införas om att ett avtal eller del därav är ogiltiga i den mån de innebär ett sämre skydd för arbetstagaren än vad EG-direktivet kräver. Ogiltigheten torde dock vanligtvis riktas mot tillämpningen av ett kollektivavtal i det enskilda fallet.

Arbetsmarknadens parter har vidare att hålla sig inom det område som anvisas i arbetsmiljölagens allmänna skyddsprinciper. Som vi skall återkomma till i kapitel 7 har dock dessa regler betydelse även för andra delar i genomförandet av EG-direktivet i svensk rätt.

Vi vill här även påminna om att EG-direktivets regel om semester samt föreskrifterna om nattarbete (annat än dess längd), skiftarbete och arbetsrytm uppfylls av icke-dispositiva svenska författningsbestämmelser som alltså inte kan frångås genom kollektivavtal.

Myndighetstillsyn och dispenser

Arbetstidslagen innehåller bestämmelser om myndighetstillsyn och dispenser samt vissa straff- och processrättsliga regler. Vi har tidigare nämnt att Arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl och då kollektivavtal om avvikelser inte har kunnat tecknas, kan bevilja dispens från en rad bestämmelser i lagen.

Liksom att arbetsmarknadens parter har att hålla sig inom EG-direktivets ramar vid eventuella avvikelser från arbetstidslagen, har naturligtvis Arbetarskyddsstyrelsen att göra det vid eventuella dispenser. Detta gäller samtliga punkter i 19 § arbetstidslagen, vilka har en motsvarighet i EG-direktivet. Det har alltså ingen betydelse för dispens avseende arbetsgivarens informationsplikt, utan torde ha störst betydelse vad avser arbetstidens omfattning och nattarbete. Vi menar att begränsningarna vad gäller dispenser för tydlighetens skull bör framgå direkt i arbetstidslagen.

Beträffande myndighetstillsyn över arbetstidslagens efterlevnad skall följande framhållas. Det stadgas i lagens 20 § att Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen har att utöva sådan tillsyn samt även tillsyn över efterlevnaden av de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Enligt 21 § har tillsynsmyndigheterna rätt att på begäran få den information som behövs för tillsynen och myndigheterna har vidare rätt att komma in på arbetsställena. Om nödvändigt skall därvid polisen lämna handräckning.

Yrkesinspektionen och Arbetarskyddsstyrelsen får meddela förelägganden och förbud om detta behövs för efterlevnaden av arbetstidslagen. I sådana beslut får myndigheten sätta ut viten.

Vi har i föregående avsnitt framhållit betydelsen av myndighetstillsynen för skyddsvärdet i de svenska bestämmelserna. Även om vi inte föreslår några förändringar vad avser den lagreglerade arbetstiden skall naturligtvis i fortsättningen tillsynsmyndigheterna i sin verksamhet tillse att EG-direktivets lägsta godtagbara skyddsnivåer inte underskrids. För att tydliggöra detta bör det uttryckligen anges i arbetstidslagen i samband med lagens tillsynsbestämmelser.

Vad å andra sidan gäller den kollektivavtalsreglerade arbetstiden skall följande framhållas. Vid tillkomsten av arbetstidslagen klargjordes genom uttalanden i lagens förarbeten att om kollektivavtal ersätter lagens regler bortfaller myndighetstillsynen enligt arbetstidslagen (prop. 1981/82:154 s. 54). Detta är sedan dess gällande praxis på arbetsmarknaden och vi menar att denna praxis inte bör förändras.

Sanktioner

Då myndigheternas tillsyn bortfaller om kollektivavtal träffas bör inte heller påföljdsbestämmelserna tillämpas i sådana fall. Detta är också avsikten enligt uttalanden i förarbetena till arbetstidslagen (a. prop. s. 47 ff.). Sverige har emellertid som EU-medlem att tillse att EG-rätten inte bara genomförs i det nationella regelsystemet, utan även att EG-rätten efterlevs på ett korrekt sätt.

Vi har i avsnitt 3.4. konstaterat att den svenska författningen uppfyller alla direktivets bestämmelser. Om på ett arbetsställe arbetstidslagen (och alltså inte ett kollektivavtal) tillämpas och arbetsgivaren följer lagen innebär alltså detta att arbetstagarna omfattas av skyddsbestämmelser som uppfyller EG-direktivets bestämmelser. Efterlevnaden av lagen är som nämnts straffsanktionerad.

Tidigare i detta avsnitt har vi föreslagit att arbetstidslagen bör formuleras så att kollektivavtal som reglerar arbetstidsfrågor hålls inom EG-direktivets ramar. För att en sådan bestämmelse skall bli effektiv bör den sanktioneras. Som nyss nämnt bortfaller dock lagens tillsyns- och sanktionssystem om lagens regler ersätts av ett kollektivavtal. Detta bör även gälla i fortsättningen. Vi föreslår därför andra regler om påföljder för det fall att parterna i kollektivavtal inte iakttar EG-direktivets minsta godtagbara skyddsnivåer.

Vi menar att för att säkerställa efterlevnaden av EG-direktivets minsta godtagbara skyddsnivåer, det finns anledning att se till att bestämmelsen skadeståndssanktioneras. Vi föreslår alltså en regel om skadestånd av samma slag som finns i annan lag-

stiftning på arbetsrättens område, t.ex. i föräldraledighetslagen (22 §), lagen om anställningsskydd (38 §), semesterlagen (32 §) etc. Skadeståndet bör kunna vara både ekonomiskt och ideellt. Det bör i vissa fall kunna nedsättas eller helt falla bort.

En bestämmelse om detta bör införas i anslutning till lagens nuvarande straffbestämmelser.

4 Förhållandet mellan gällande kollektivavtal och införlivandet av EG:s arbetstidsdirektiv

Sverige har, som medlemsland i EU, att senast den 23 november 1996 se till att bestämmelser som motsvarar EG-direktivet är införlivade i det svenska regelsystemet. Vi har sett, främst i kapitel 2.3, att det kan finnas kollektivavtalsregleringar som skulle kunna strida mot bestämmelser i EG-direktivet.

Om våra förslag till förändringar blir antagna måste framtida kollektivavtal om avvikelser från arbetstidslagen hållas inom EG-direktivets ramar. Men de kollektivavtal som nu gäller har en löptid av ibland flera år och det finns alltså avtal som är avsedda att bestå även efter 23 november 1996.

Vi måste därför ställa oss frågan om övergångsbestämmelser skall införas för att säkerställa att hela det svenska regelsystemet, inklusive kollektivavtal, uppfyller EG-direktivets föreskrifter. Det tillägg vi kommer att föreslå i 3 § arbetstidslagen (se nedan, kapitel 7) innebär ju att kollektivavtal fortsättningsvis kan frångå arbetstidslagens bestämmelser endast under förutsättning att avtalet hålls inom EG-direktivets ramar.

Beträffande nya dispositiva lagregler har det framförts principiella invändningar mot att lagstiftaren inför övergångsbestämmelser som innebär att bestående kollektivavtal ogiltigförklaras (se vad lagrådet anförde med anledning av förslagen till övergångsbestämmelser till medbestämmandelagen [prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 520 ff.]). Det har ansetts motsägelse-

fullt att nya dispositiva regler skulle slå undan gällande kollektivavtal. Å andra sidan finns exempel på att sådana regler har godtagits (SFS 1993:1496, lag om ändring i lagen om anställningsskydd). Senast har emellertid regeringen sagt sig vilja undvika sådan lagstiftning i samband med ett påpekande från ILO:s styrelse (prop. 1994/95:76, s.18 f).

Vad gäller nya tvingande lagregler har dessa ibland fått slå igenom gällande kollektivavtal, men under iakttagande av största restriktivitet (prop. 1975/76:105, bilaga 1, s. 520). De tvingande bestämmelsernas innehåll verkar avgöra om de skall bryta bestående rättsförhållanden eller ej.

De tillägg vi föreslår arbetstidslagen (se vidare kapitel 7) är av tvingande karaktär och föranledda av Sveriges åtaganden som medlem i EU. De tvingande reglernas innehåll och karaktär skulle därmed kunna anses vara tillräcklig grund för att föreslå att de skall slå igenom i gällande rättsförhållanden och att därmed förändringsförslagen bör åtföljas av en övergångsbestämmelse.

EG:s arbetstidsdirektiv är dock formulerat så att dess föreskrifter kan genomföras nationellt både av lagstiftaren och av arbetsmarknadens parter. Parterna på den svenska arbetsmarknaden har alltid haft en viktig roll, även i frågor avseende arbetstider. Sveriges EU-medlemsskap innebär att rollen för arbetsmarknadens parter fått ytterligare en dimension.

Vi utgår därför från att parterna ser till att befintliga kollektivavtal efter den 23 november 1996 tillämpas inom ramarna för EG:s arbetstidsdirektiv. Någon särskild åtgärd från lagstiftarens sida bör därför inte vidtas i detta sammanhang.

5 Sveriges övriga internationella åtaganden på arbetstidsområdet

Enligt vårt utredningsuppdrag skall vi beakta de av Sverige ratificerade ILO-konventionerna (nr 14) om veckovila i industriarbete, (nr 47) om fyrtyotimmarsvecka samt (nr 132) om semester.

ILO-konventionen (nr 14) om veckovila i industriarbete stipulerar såsom huvudregel att varje industriarbetare skall erhålla 24 timmars sammanhängande ledighet per sjudagarsperiod. Om möjligt skall vilotiden infalla på de dagar som enligt nationell sedvänja veckovilan normalt är förlagd till. Då vi inte föreslår några förändringar i det svenska regelsystemet (arbetstidslagen) angående veckovila anser vi inte att Sveriges åtagande under denna ILO-konvention påverkas.

ILO-konventionen (nr 47) om fyrtyotimmarsvecka antogs 1935 och ratificerades av Sverige 1982. Då vi inte föreslår några förändringar i arbetstidslagen vad gäller den lagreglerade arbetstiden anser vi att Sveriges åtaganden under denna konvention inte påverkas av våra förslag.

Den 1970 reviderade ILO-konventionen (nr 132) om semester ratificerades av Sverige 1978. Konventionen föreskriver att varje arbetstagare skall ha rätt till en årlig betald semester om tre veckor. Konventionen innehåller även föreskrifter om bl.a. intjänande av semester, lön under semestern och förläggning av semestern. Då vi inte föreslår några förändringar i de svenska reglerna om semester påverkas inte Sveriges åtaganden under denna konvention av våra förslag.

Såvitt vi förstår föreligger inga andra av Sverige ratificerade ILO-konventioner inom de områden som behandlas av EG:s arbetstidsdirektiv. Sverige har alltså inte ratificerat någon av de ILO-konventioner som gäller nattarbete och som hänvisas till i ingressen till arbetstidsdirektivet (se ovan, kapitel 2.2).

Det föreligger även ett antal ILO-rekommendationer gällande arbetstidsfrågor. Här kan nämnas rekommendation 116 angående förkortning av arbetstiden (prop. 1963:29).

6 Vissa konsekvenser av förslagen

Som nämnades i kapitel 1.1 skall vi enligt vårt uppdrag bedöma och analysera en rad aspekter vad gäller konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar och arbetstidsmönster. Sålunda skall analyseras effekterna av olika förslag på produktionen, produktiviteten, sysselsättningen m.m. Dessa och andra aspekter är naturligtvis delar av själva kärnan i vårt uppdrag. Vi anser inte att de förslag som vi i detta delbetänkande presenterar medför några konsekvenser i detta sammanhang, då ju föremålet för delbetänkandet har varit ett annat. Det ligger i sakens natur att de begränsningar som EG-direktivet medför kan få konsekvenser för ovan nämnda områden. Vi avser naturligtvis att återkomma till detta i vårt fortsatta utredningsarbete.

Enligt vårt uppdrag skall vi emellertid även bedöma och redovisa konsekvenserna av våra förslag för jämställdheten mellan kvinnor och män, regionalpolitiska konsekvenser samt hur förslag som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar (för offentlig verksamhet) skall finansieras.

Direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (Dir. 1994:124) föreskriver att alla förslag som läggs fram skall föregås av en analys och redovisa de jämställdhetspolitiska effekterna. Om utredningsuppdraget eller ämnets karaktär är av en art att sådan analys och redovisning inte kan göras på ett meningsfullt sätt, skall detta anges och motiveras.

Vår utgångspunkt har varit att ge våra förslag en så begränsad omfattning som möjligt för att lämna största möjliga utrymme för det fortsatta utredningsarbetet. Vi har endast föreslagit ett nödvändigt minimum för att EG:s arbetstidsdirektiv skall anses bli införlivat i det svenska regelsystemet. Vi kan inte se att våra för-

slag till förändringar i regelsystemet skulle medföra några negativa konsekvenser för jämställdheten. Det kan i och för sig inte uteslutas att det vi föreslår, i form av kompletterande skyddsregler till en redan existerande skyddslagstiftning, kan medföra positiva effekter för jämställdheten. Det får dock anses att förslagen är av så begränsad omfattning och samtidigt av tvingande karaktär till följd av EU-medlemskapet att det inte är meningsfullt att tala om jämställdhetspolitiska effekter. Vi menar emellertid att detta är en aspekt som har en central betydelse och vi återkommer naturligtvis till frågan i vårt fortsatta arbete.

Enligt direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden (Dir. 1994:23) skall offentliga åtaganden prövas förutsättningslöst. Om en kommitté ger förslag som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar för den offentliga sektorn, skall det visas hur dessa förslag skall finansieras. Förändringsförslagen skall beskrivas i finansiella och, om möjligt, i samhällsekonomiska termer.

Vi menar att våra förslag torde ha ringa betydelse även på detta område. Det kan emellertid inte uteslutas att de något mer begränsade möjligheterna att träffa kollektivavtal om exempelvis övertidsuttag kan medföra större kostnader i förhållande till vad som råder idag. Detta är dock något som följer av EG-anpassningen. Vi avser att återkomma med ekonomiska analyser i det fortsatta arbetet och då skall även analyseras konsekvenser av eventuella förslag i samhällsekonomiska termer.

Beträffande direktiv till kommittéer och särskilda utredare om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (Dir. 1992:50), vill vi resonera på ett likartat sätt. Vi anser att våra förslag är av en sådan begränsad karaktär att regionalpolitiska konsekvenser inte på ett meningsfullt kan redovisas. Men även denna aspekt skall naturligtvis beaktas i det fortsatta utredningsarbetet.

7 Författningskommentarer

Lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

1 §

Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 2 §, varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning.

Om arbetstiden för minderåriga finns ytterligare bestämmelser i 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

Allmänna skyddsbestämmelser vad avser förläggning av arbetstid finns i 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160). Särskilda bestämmelser om arbetstiden för minderåriga finns i 5 kap. den lagen.

Ett nytt andra stycke tillförs 1 §. Syftet är att tydliggöra sambandet mellan arbetstidslagen och arbetsmiljölagen. Arbets

miljölagens allmänna skyddsbestämmelser innebär bl.a. att arbetstidsfrågor skall beaktas i en helhetssyn på arbetsmiljön. Som vi redogjort för i tredje kapitlet är hänvisningen främst föranledd av att vi inte föreslår någon förändring av arbetstidslagens tillämpningsområde (se ovan, avsnitt 3.4.) samt med anledning av lagens dispositivitet till förmån för kollektivavtal och myndighets eventuella dispenser (se ovan, avsnitt 3.5.).

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation får göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelser från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtals-slutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

3 §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation får, under förutsättning att avtalet inte innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993, göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelser från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

Ett avtal är ogiltigt i den mån det innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993.

Ett tillägg föreslås i 3 § första stycket, vilket innebär att lagens regler i fortsättningen kommer att vara "semidispositiva med EU-spärr", dvs. lagen kan endast frångås om kollektivavtalets regler ger minst det skydd som EG:s arbetstidsdirektiv anger.

Den föreslagna lydelsen "... regler med ett skyddsvärde ..." har samma syfte som lydelsen "... mindre förmånliga regler ..." i 2 § anställningsskyddslagen och 4 § medbestämmandelagen. Vi väljer att tala om "skyddsvärde" dels för att anknyta till de resonemang vi fört angående detta i kapitel 3, och dels för att arbets-tidsfrågor regleras i kollektivavtal med inte sällan allmänt hållna ramar samt att EG-direktivets yttre ramar är svåra att definiera.

Om avtalet innebär att mindre skydd ges än enligt EG-direktivet, är avtalet enligt det nya – fjärde – stycket ogiltigt i den delen. Som tidigare nämnts (avsnitt 3.5.) torde det emellertid vara ovanligt att ett avtal i sin helhet ogiltigförklaras. Vanligare torde vara att det är avtalets tillämpning i ett enskilt fall som förklaras ogiltigt.

Varken kollektivavtal eller individuella avtal skall alltså kunna hindra att en enskild arbetstagare gör sin rätt enligt EG-direktivet gällande vid domstol.

19 §

Kan kollektivavtal som avses i 3 § inte träffas får Arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl,

1. medge avvikelser från 5 §, 6 §, 9 § andra och tredje styckena och 12 §,

2. medge undantag från 8 § vad avser begränsningen av övertidsuttag under en tid av fyra veckor eller under en kalendermånad,

3. medge ytterligare övertid utöver allmän övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,

4. medge ytterligare mertid utöver allmän mertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,

5. medge avvikelser från 13 och 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena.

Arbetarskyddsstyrelsens beslut enligt denna paragraf får inte innebära att regler med ett lägre skyddsvärde tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993.

Vi föreslår att ett nytt andra stycke läggs till 19 §. Syftet är att tydliggöra att eventuella dispenser från Arbetarskyddsstyrelsen fortsättningsvis måste hållas inom EG-direktivets ramar.

20 §

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Vid denna tillsyn skall även iakttas att inte regler med ett lägre skyddsvärde tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993.

En ny mening läggs till 20 § för att tydliggöra att det i fortsättningen ligger i tillsynsmyndigheternas uppgift att vaka över att EG-direktivets lägsta godtagbara skyddsnivåer inte under-

skrids.

24 a §

En arbetsgivare som bryter mot 3 § denna lag på så sätt att avtalet innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstägarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EG, skall betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som har skett.

Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Som behandlats ovan föreslår vi att ett avtal eller del därav, i den mån det innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstägarna än vad som följer av EG-direktivet, är ogiltigt. Vi har även nämnt att ogiltigheten främst torde riktas mot tillämpningen av ett avtal i det enskilda fallet. För att ytterligare trygga efterlevnaden av EG-reglernas skyddsnivå föreslår vi, vilket redogjordes för i avsnitt 3.5., att tillägget i 3 § första stycket skadeståndssanktioneras.

Detta sker genom att en 24 a § läggs till lagen. Den nya bestämmelsen placeras i anslutning till lagens bestämmelser om straff, men före 25 § som påminner om vad som sker vid bristande fullgörande av förpliktelser enligt kollektivavtal.

I 24 a § andra stycket sägs att skadestånd kan jämkas eller helt bortfalla. Omständigheterna i det enskilda fallet får avgöra om så kan ske.

Denna lag träder i kraft den 23 november 1996.

EG-direktivet skall vara införlivat i medlemsstaternas regelsystem senast den 23 november 1996.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamöterna Christel Anderberg (m) och Anders Josephsson (kds)

Dispositiviteten

I ingressen till EG-direktivet finns några viktiga utgångspunkter angivna för hur och i vilken omfattning medlemsstaterna bör införliva direktivet i sin nationella lagstiftning. Rådet erinrar om att direktiven enligt artikel 118a i Romfördraget inte bör innebära administrativa, finansiella eller lagstiftande regler som hämmar skapandet och utvecklingen av små och medelstora företag. Man säger vidare att, eftersom direktivet om arbetstidens förläggning antagligen medför problem inom företagen, det är önskvärt att tillåta flexibilitet vid tillämpningen av vissa bestämmelser i detta direktiv samtidigt som man tryggar efterlevnaden av principerna om arbetstagarnas hälsa och säkerhet. Det sägs därför vara nödvändigt att tillåta att vissa bestämmelser får bli föremål för avvikande tillämpningar av medlemsstaterna eller av arbetsmarknadens parter.

Detta bör rimligen tas till intäkt för att EG-direktivet inte har varit avsett att ordagrant implementeras som lag i medlemsstaterna, vare sig i sin helhet eller vissa artiklar därav. Det har lämnats utrymme för att varje stat, med iakttagande av sina rättstraditioner på det arbetsrättsliga området, att göra en helhetsbedömning av de minimikrav till skydd för arbetstagarnas hälsa och säkerhet som direktivet uppställer samt anpassa den nationella lagstiftningen därefter.

Vi är därför ense med majoriteten om slutsatsen att gällande arbetstidslag i princip inte behöver ändras för att uppfylla EG-direktivet på detta område. Vår genomgång av de materiella reglerna om arbetstidens längd och förläggning i arbetstidslagens respektive EG-direktivet ger nämligen entydigt vid handen av arbetstidslagen ger ett väl så högt skyddsvärde för arbetstagarna som direktivet.

Vi kan däremot inte instämma i majoritetens uppfattning att arbetstidslagens dispositivitet måste begränsas när det gäller arbetsmarknadens parter rätt att sluta kollektivavtal. Genom den föreslagna lydelsen av 3 § arbetstidslagen om kollektivavtal som slutits "under förutsättning att avtalet inte innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG" har EG-direktivet de facto införlivats med svensk rätt i sin helhet, in i minsta detalj. Genom den uttryckliga hänvisningen till EG-direktivet blir det nödvändigt att pröva varje avtal som rör arbetstid om det står i överensstämmelse med direktivet. Då direktivet är både omfattande, svårtolkat och svårt att in i minsta detalj foga till det svenska regelverket kommer en sådan lagstiftningsteknik att leda till osäkerhet och onödiga tvister. Resultatet blir en mindre flexibilitet som kommer att motverka det nyskapande av arbeten som Europa och Sverige så väl behöver.

Vi har funnit att arbetstidslagen ger ett väl så högt skyddsvärde för arbetstagarna som EG-direktivet föreskriver och att lagen därför inte behöver ändras. Enligt vår mening är det i praktiken så att de kollektivavtal som sluts på den svenska arbetsmarknaden sammantaget ger en minst lika högt skyddsvärde som lagen. I den mån ett kollektivavtal t.ex. medger längre arbetspass än vad som föreskrivs i direktivet är direktivets föreskrift att arbetstagarna skall ges motsvarande kompensationsledighet vid en avvikande tillämpning ändå uppfylld. Avtal som innehåller sådana avvikelser är regelmässigt föranledda av sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska skäl och ger uttryck för en gemensam partsvilja.

Detta innebär inte att Sverige undandrar sig sina skyldigheter som EU-medlem att införliva EU:s direktiv. Frågan hur mycket som behöver göras för att denna skyldighet skall anses vara uppfylld är emellertid inte helt lätt att besvara. Ansvar för att Sverige uppfyllt sina skyldigheter bör åvila Sverige och inte enskilda medborgare. Det rimliga är därför att en eventuell prövning av

frågan om direktivets uppfyllelse görs inte på nationell utan på europeisk nivå. Om det vid en prövning i EU-domstolen skulle visa sig att Sverige inte nu har gjort allt vad som kan krävas så är det självklart att Sverige omedelbart vidtar erforderliga åtgärder.

Någon hänvisning till EG-direktivet bör på anförda skäl inte införas i arbetstidlagen. Det är tillräckligt att komplettera lagen med en bestämmelse som tar sikte på det som enligt EG-direktivet inte är dispositivt, nämligen att arbetstiden inte får överstiga 48 timmar i genomsnitt under en beräkningsperiod av högst 12 månader, såvida inte arbetsgivaren och arbetstagaren träffat en individuell överenskommelse om avsteg från denna begränsning.

Vi instämmer med majoriteten i att det av 1 § arbetstidslagen uttryckligen bör framgå att arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser vad avser förläggning av arbetstid skall iakttas.

Genom de av oss föreslagna ändringarna menar vi att Sverige har uppfyllt vad som nu kan krävas av oss för att EG-direktivet skall anses vara införlivat i det svenska regelsystemet. Det finns inga skäl att gå längre än vad som oundgängligen är nödvändigt eftersom det innebär att Sverige i onödan skaffar sig komparativa nackdelar i förhållande till andra EG-länder vad gäller arbetstiderna.

Vi vill också erinra om att arbetslösheten allt mer kommit att uppfattas som ett dominerande problem inom EU. I vitboken "Tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning" anges grunden för en politik för fler jobb vara en ekonomi som fungerar. Bl.a. framhålls behovet av strukturella förändringar av de europeiska ländernas hårt reglerade och styrda arbetsmarknader. Sedan vitbokens rekommendationer varit föremål för diskussioner vid flera möten i det Europeiska rådet antogs i december 1994 de nu gällande riktlinjerna för EU:s arbete mot arbetslösheten i det s.k. Essen-programmet, som innehåller fem punkter för kampen mot arbetslösheten, däribland en förstärkning av tillväxtens effekter på sysselsättningen genom en mer flexibel arbetsorganisation som tillgodoser såväl arbetstagarnas önskemål som konkurrenskraven.

Det växande arbetslöshetsproblemet inom EU har alltså lett till en viss omorientering sedan det mycket hårt reglerade arbetstidsdirektivet utfärdades. I Essen-programmet framhålls att det för att lösa de strukturella problemen kommer att krävas ytterligare ansträngningar, i vilken process dialogen mellan arbetsmarknadens parter och politiker, där alla berörda parter måste ta sitt fulla ansvar, kommer att spela en viktig roll.

Om förändringarna i arbetstidslagen nu inskränks till det minimum som vi föreslår kan Sverige behålla sina traditioner på arbetstidsområdet som ger arbetsmarknadens parter en stor frihet under stort ansvar. Samtidigt måste svenska politiker visa att vi är beredda att tillvarata Sveriges intressen inom ramen för EU-medlemskapet snarare än att ägna oss åt ängslig bokstavstolkning. En av de slutsatser man måste dra av valet till EU-parlamentet den 17 september 1995 är att detta förhållningssätt är enda möjligheten att legitimera Sveriges medlemskap i EU hos en majoritet av den svenska befolkningen.

Sanktionsbestämmelser

Enligt majoritetens förslag införs i arbetstidslagen ett nytt sanktionssystem i 24 a § för det fall ett kollektivavtal inte hålls eller tillämpas inom EG-direktivets ramar. Samtidigt görs ett tillägg till 3 § som fastslår att ett avtal är ogiltigt i den mån det inskränker en arbetstagares rättigheter enligt EG-direktivet.

Vi anser inte att det behövs några tillägg till nu gällande sanktionssystem. Vid brott mot arbetstidslagen träder dess sanktionssystem in och vid brott mot kollektivavtal följer påföljd enligt avtalet eller enligt medbestämmandelagen. Dessa sanktioner är och förblir heltäckande.

Att laga ett tredje sanktionssystem ovanpå dem som redan gäller är därför onödigt och krävs inte heller enligt EG-direktivet. Det strider också mot utredningens övergripande målsättning att i detta skede hålla förändringar till ett nödvändigt minimum. Även i denna del är majoritetens förslag ägnat att medföra komparativa

nackdelar för svenska företag. Särskilt besvärligt blir det för små och medelstora företag mot bakgrund av EG-direktivets komplexitet.

Reservation av ledamoten Ingrid Burman (v)

Inledning

EG-direktivet är i första hand ett skyddsdirektiv. Det innehåller föreskrifter om minimikrav för att garantera hälsa och säkerhet för arbetstagarna. Direktivet tillåter vissa avvikelser men när avvikelser medges skall medlemsländerna iakttä de allmänna skyddsprinciper som direktivet ger uttryck för.

Arbetstidskommittén har behandlat införlivandet av EG:s arbetstidsdirektiv med förtur. Införlivandet sker i svensk lagstiftning enbart på rättsliga grunder, dvs. bara förändringar som anses nödvändiga för att EG-direktivet skall anses införlivat föreslås. Diskussioner om övertidsuttag, arbetstidsförkortning m.m. återstår och kommer att presenteras i slutbetänkandet.

Jag har ställt mig bakom arbetssättet eftersom kommittén hade att införliva EG-direktivet med förtur. Att presentera en helt ny arbetstidslag innan kommittén utrett effekterna av och lagt förslag om eventuella arbetstidsförkortningar var inte möjligt och hade i vart fall begränsat det fortsatta utredningsarbetet.

Jag delar inte majoritetens uppfattning när det gäller vilka förändringar som sedan är nödvändiga för att EG-direktivet skall anses införlivat.

Kommitténs majoritet har tolkat svensk lagstiftning så att den svenska arbetstidslagen, kombinerad med annan skyddslagstiftning, ger samma skydd som EG-direktivet och föreslår därför enbart att rätten att träffa kollektivavtal och dispenser givna av Arbetarskyddsstyrelsen begränsas så att de ej innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EG-direktivet.

Enligt min mening täcks inte direktivets bestämmelser om begränsning av veckoarbetstiden, dygnsvila och rätt till omplacering vid nattarbete av svensk lagstiftning eller författning. I ett särskilt yttrande har jag dessutom pekat på att EG-direktivet innehåller en bestämmelse om att arbetstidsdirektivet även skall omfatta hemarbete. Svensk lagstiftning saknar idag motsvarande bestämmelser.

Begränsning av veckoarbetstiden

EG-direktivets huvudregel säger att den samlade veckoarbetstiden får uppgå till högst 48 timmar i veckan (inklusive övertid) och att veckoarbetstiden får genomsnittsbäknas på högst fyra månader. Högsta tillåtna arbetstidsuttag blir 831 timmar på fyra månader. Den svenska lagstiftningen medger ett högre arbetstidsuttag under samma period.

Enligt svensk lagstiftning kan ordinarie arbetstid och maximalt utnyttjande av övertid under samma period tas ut till 892 timmar, dvs 61 timmar mer, vilket motsvarar en och en halv arbetsvecka. En väsentlig skillnad.

Att majoriteten vägrar att lyfta in 48-timmarsbegränsningen i arbetstidslagen beror enligt betänkandet på att svensk lagstiftning innehåller en strängare restriktion sett över året och att EG-direktivet under vissa omständigheter tillåter avvikelser från beräkningsperioden. Majoritetens argumentation innebär att EG-direktivets möjlighet till avvikelse görs till norm och att skyddet mot ett högt koncentrerat övertidsuttag ej tillåts få genomslag i svensk lagstiftning. Det innebär att grundprincipen att EG-direktivet i första hand skall vara ett skydd för löntagarna sätts ur spel, allt för att bibehålla möjligheten till ett högre, mer koncentrerat övertidsuttag.

Arbetstidskommittén kommer att koncentrera sitt fortsatta arbete på flexibla arbetstider och alternativa arbetstidsförkortningar. I det sammanhanget är det naturligt och oundvikligt att också se över reglerna för övertidsarbetet men enligt min mening åligger

det Sverige att redan nu införliva EG-direktivets regel om maximalt arbetstidsuttag på 48 timmar i veckan (inklusive övertid) i arbetstidslagen. Införlivandet skall ske med bibehållet svenskt arbetstidsbegrepp och med en beräkningsgrund på maximalt fyra månader, sedan kan undantag från beräkningsperioden göras i form av kollektivavtal eller via dispenser.

Omplacering av nattarbetande till dagarbete

EG-direktivet föreskriver att nattarbetande vilka har hälsoproblem som kan visas bero på nattarbetet skall om möjligt bli omplacerade till lämpligt dagarbete.

Den svenska författningen saknar en uttrycklig regel om rätt till omplacering av nattarbetande till dagarbete. Istället för att föreslå en sådan regel hänvisar majoriteten till att arbetsmiljölagen och arbetsgivarnas skyldighet sammantaget torde ge motsvarande rättighet. Enligt min mening är detta en mycket krokig och krånglig väg att gå för att säkra den anställdes rättigheter. Man hänvisar till andra lagar som i sin tur skall tolkas för att rättigheten skall framgå.

Enligt min mening bör arbetstidslagen tillföras en klar och tydlig bestämmelse om rätten till omplacering enligt EG-direktivet.

Dygnsvila

EG-direktivet föreskriver att arbetstagare skall erhålla 11 timmars sammanhållande ledighet under varje 24-timmarsperiod. Från bestämmelsen kan avvikelser göras dels för vissa yrkessektorer, dels av vissa skäl.

Majoriteten konstaterar i sitt förslag att samma skydd kan fås om man tolkar förarbetet till arbetsmiljölagen och genom att tillsynsmyndigheterna kan ingripa om en arbetstagare inte får tillräcklig dygnsvila. Enligt min mening räcker inte detta. Vi bör i

enlighet med EG-direktivet införliva en bestämmelse om dygnsvila i vår arbetstidslag. Avvikelse från denna bestämmelse kan sedan göras i kollektivavtal eller genom dispens från Arbetarskyddsstyrelsen. Vi bör göra EG-direktivets bestämmelse till norm (lag) och låta rätten till avvikelse vara en avvikelse som kräver dispens eller kollektivavtal.

Sammanfattning

Arbetstidskommittén har valt att införliva EG:s arbetstidsdirektiv dels genom att lagstifta så att ingen dispens eller kollektivavtal får ge sämre villkor än direktivet, dels genom att hänvisa till och tolka andra lagar så att de enligt majoriteten ger samma skyddsvärde som direktivet.

Den svenska arbetstidslagen är sedan tidigare dispositiv varför bestämmelserna, inskränkningarna, för parterna när det gäller att träffa kollektivavtal är ganska naturlig. Problemet är att det lämnar öppna, vita fält när det gäller icke kollektivavtalsbundna arbetsplatser.

Här krävs enligt min uppfattning lagstiftning på tre punkter: rätten till dygnsvila, begränsning av veckoarbetstiden, och rätt till omplacering vid nattarbete.

Inte ens med mycket god vilja kan jag dela majoritetens uppfattning att dessa områden täcks in av andra lagar, deras förarbeten eller av andra författningar.

Jag anser därför att rätten till dygnsvila, regeln om maximalt 48 timmars arbetstid per vecka (inklusive övertid) med en beräkningsperiod på maximalt fyra månader samt rätten till omplacering vid nattarbete, skall tas med i arbetstidslagen och att det svenska arbetstidsbegreppet skall gälla när dessa bestämmelser införlivas. Avvikelser i enlighet med direktivet kan sedan göras via kollektivavtal eller via dispenser av Arbetarskyddsstyrelsen.

Reservation av ledamoten Bertil Borglund (mp)

Jag reserverar mig mot kommitténs förslag att inte göra den begränsning av övertids- och mertidsarbete som föranleds av EG-direktivet.

Reservation av ledamoten Karl-Olof Stenqvist, Sveriges
Verkstadsindustrier

Arbetstidens längd och förläggning

Införlivandet av EG-direktivet i den svenska lagstiftningen bör ske utifrån reglernas innehåll och varför en regel finns till. Gällande arbetstidslags regler skall jämföras med motsvarande bestämmelser i EG-direktivet. Jag delar majoritetens slutsats att det materiella innehållet i reglerna om arbetstidens längd och förläggning i gällande arbetstidslag ger ett för arbetstagarna väl så högt skyddsvärde som EG-direktivet. Några ändringar eller tillägg behöver därför inte göras i arbetstidslagen för att uppfylla EG-direktivet på dessa områden.

Dispositivitet

Däremot delar jag inte majoritetens förslag att gällande arbetstidslags dispositivitet skall begränsas till kollektivavtal där "avtalet inte innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG ". Genom att hänvisa till EG-direktivet i lagtexten görs direktivet till svensk lag och då främst artikel 17. Varje avtal och dess tillämpning som rör arbetstid kommer härigenom att kunna prövas om det står i överensstämmelse eller ej med direktivet. Tvist härom kommer att kunna föras till domstol som har att pröva direktivets innehåll mot det berörda avtalet. Även om det finns en gemensam partsvilja om avtalets innehåll kan denna prövning komma till stånd. Då direktivet och inte minst artikel 17 är både omfattande och svårtolkat torde denna snåriga och

svåröverskådliga lagstiftningsteknik leda till både osäkerhet och onödiga tvister. Denna osäkerhet kommer att resultera i ett oflexibelt och ineffektivt tillvaratagande av arbetstiderna. Härigenom riskerar Sverige helt i onödan att bygga upp komparativa nackdelar genom ett dåligt utnyttjande av arbetstiderna i förhållande till andra EG-länder.

EG-direktivet har heller aldrig varit avsett att i sin helhet eller vissa enskilda artiklar ordagrant implementeras som lag i de enskilda medlemsländerna. Medlemsländernas skyldighet begränsas till att se till att de lagar, författningar eller kollektivavtal kommer till stånd som är nödvändiga för att följa direktivet. Eftersom direktivet ger frihet för en rad tolkningar och olika tillämpningar, kan varje medlemsland ge utrymme för den praxis och tradition som finns i respektive land.

Otydligheter i direktivet kan således regleras i svensk lagstiftning på ett generöst sätt för att behålla gällande arbetsrättslig tradition, istället för att ordagrant föras över till de kollektivavtalslutande parterna. Arbetstidslagens 3 § bör därför inte innehålla en hänvisning till EG-direktivet. Istället tillförs arbetstidslagens 3 § en komplettering som redovisar vad som inte är dispositivt enligt EG-direktivet. Det bör vara fullt tillräckligt att begränsningen i dispositiviteten består i att dels arbetstiden inte får överstiga 48 timmar i genomsnitt under 12 månader, dels att arbetsmiljölagens skyddsbestämmelser skall beaktas. Härigenom kan Sverige behålla sin rättstradition på arbetstidsområdet som ger arbetsmarknadens parter en stor frihet men också ett stort ansvar.

Sanktionsbestämmelser

Enligt författningsförslaget tillförs arbetstidslagen ett nytt sanktionssystem i 24 a § för det fall ett kollektivavtal inte hålls inom EG-direktivets ramar.

Samtidigt görs ett tillägg i 3 § som säger att ett avtal är ogiltigt i den mån det innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EG-direktivet.

Att införa ett nytt sanktionssystem är att lagra ett sanktionssystem över de två som idag gäller. Ett gäller vid brott mot arbetstidslagen och ett vid brott mot kollektivavtal i enlighet med medbestämmandelagen. Att införa ett tredje sanktionssystem för de fall ett kollektivavtal skulle innebära att "regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv", strider mot delbetänkandets övergripande målsättning, att endast föreslå förändringar som är absolut nödvändiga. Om en regel har "ett lägre skyddsvärde" är dessutom mot bakgrund av EG-direktivets komplexitet inte enkelt att avgöra och fordrar i vart fall inget särskilt sanktionssystem enligt EG-direktivet.

Någon förändring av gällande sanktionssystem behöver således inte göras då det täcker upp alla situationer oberoende om brott sker mot arbetstidslagen eller ett kollektivavtal.

Övergångsbestämmelser

Direktivet skall vara implementerat till den 23 november 1996. På en lång rad kollektivavtalsområden gäller avtal om arbetstid till 1998. Detta innebär att giltiga kollektivavtal kan komma att ifrågasättas med hänvisning till den föreslagna avgränsningen för dispositiviteten i kollektivavtalen för tiden efter den 23 november 1996. För att undvika onödiga tvister bör övergångsbestämmelser införas i den nya arbetstidslagen. De skall ange att gällande kollektivavtals giltighet förlängs till att gälla för tiden fram till avtalens utgång.

Särskilt yttrande av ledamoten Görel Thurdin (c)

Jag anser i princip att det varit rätt att göra endast de ändringar som krävs för att svensk rätt skall anpassas till EG-direktivet, eftersom kommittén skall fortsätta sitt arbete med att gå djupare in i utformningen av den svenska arbetstidslagen. Trots detta anser jag att det hade varit en fördel om kommittén redan i detta skede kunnat signalera en restriktivitet när det gäller det totala arbetstidsuttaget och därmed utnyttjat den möjlighet som finns att använda EG-direktivets begränsning.

Det finns idag en stor möjlighet att frångå arbetstidslagen och tillåta en omfattande övertid. Den flexibilitet som finns i arbetstidslagens disposivitet behövs eftersom företagens verksamheter inte är statiska eller identiska. Men med tanke på det delvis omfattande uttaget av övertid hade det varit av värde att redan i detta skede visa en viljeinriktning i utredningsarbetet genom att utnyttja EG-direktivet för en mer restriktiv linje vad gäller övertidsuttag.

EG-direktivet har en annan definition av arbetstid, där man inte inkluderar olika ledigheter som vi gör i Sverige. Det förekommer emellertid med stor sannolikhet övertid, där arbetstagarren har en renodlad total arbetstid utan uttag av ledigheter under den arbetade tiden. I det fallet kan vad jag förstår EG-direktivets angivna totala arbetstid överskridas. Det skulle innebära att den förändring kommittén föreslår inte är tillräcklig vid en strikt rättslig prövning.

Mina ifrågasättanden gäller även dygnsvila och nattarbete, där jag anser att de av kommittén åberopade bestämmelserna i arbetsmiljölagen inte kan jämföras med EG-direktivets artiklar vad avser tydlighet och direkt tillämpbarhet.

Särskilt yttrande av ledamoten Ingrid Burman (v)

Arbetstidslagens tillämpningsområde - hemarbete

EG-direktivet omfattar till skillnad från vår svenska arbetstidslag även arbete som utförs i arbetstagarens hem. Arbete i hemmet, distansarbete, är en växande del av arbetslivet. Allt fler ges möjlighet att arbeta i hemmet och behovet att införliva denna del av arbetslivet i arbetstidslagen växer. Arbetstidskommittén har valt att senarelägga diskussionen om hur denna växande sektor av svensk arbetsmarknad skall införlivas i lagen. Motivet för detta är att det nya sättet att organisera arbetet bör utredas närmare innan vi lägger ett förslag. Jag ställer mig bakom kommitténs beslut att detta bör utredas för att kunna hitta en lagstiftning som på ett heltäckande sätt ger ett likvärdigt skydd och likvärdiga rättigheter för arbetstagare som arbetar i hemmet som för arbetstagare som arbetar på en av arbetsgivaren anordnad arbetsplats. Jag har därför accepterat kommitténs beslut att avvakta med en lagstiftning och att kommittén återkommer i frågan. Detta innebär inte att jag anser att nuvarande svenska lagstiftning ger det skydd som EG-direktivet kräver.

Särskilt yttrande av ledamoten Bertil Borglund (mp)

Enligt EG-direktivet begränsas veckoarbetstiden till i genomsnitt 48 timmar. Denna begränsning gäller för normal arbetstid och övertid sammantaget. Beräkningsperioden för genomsnittsberäkningen får omfatta högst fyra månader.

EG-direktivet begränsar det totala arbetstidsuttaget mer än vad arbetstidslagen gör. Arbetstidslagen bör därför ändras beträffande övertids- och mertidsarbete enligt följande:

Övertid och mertid får tas ut med högst den tidsvolym som finns mellan normal arbetstid enligt lag eller avtal och 48 timmar per vecka.

Särskilt yttrande av ledamöterna Roger Mörtvik, TCO, Marie-Louise Strömgren, SACO samt Ingalill Landqvist-Westh, LO

Vi ansluter oss i princip till kommitténs förslag som utgår ifrån förutsättningen att i nuvarande skede endast göra de ändringar som krävs för att svensk rätt skall anpassas till EG-direktivet, eftersom ett antal av de frågor som reses av direktivet återkommer i kommitténs fortsatta arbete.

Kommitténs slutsats är att svensk rätt överensstämmer med direktivet utom vad gäller arbetstidslagens dispositivitet. Vi vill inte uttala någon bestämd mening om huruvida den rättsliga analys som lett fram till denna slutsats kommer att godtas av EU eller ej, men vi finner ändå skäl att uttala vår tveksamhet på några punkter. Det gäller särskilt reglerna om dygnsvila och nattarbete. Vi anser att de i detta sammanhang åberopade bestämmelserna i arbetsmiljölagen inte kan jämföras med EG-direktivets artiklar vad avser tydlighet och direkt tillämpbarhet.

Kommittén anser vidare att hemarbete tills vidare kan lämnas utanför arbetstidslagens tillämpningsområde. Enligt vår bedömning är det uppenbart att hemarbete i vissa fall omfattas av direktivet - det kan således inte generellt lämnas utanför arbetstidslagen. Kommittén ämnar dock återkomma till denna fråga.

Kommittén har kommit till slutsatsen att då arbetstagares hälsoproblem kan visas bero på nattarbete, föreligger en rätt till omplacering. För att förtydliga denna rätt bör regeringen uppdra åt Arbetskyddsstyrelsen att utarbeta en föreskrift.

Särskilt yttrande av ledamoten Karl Pfeifer, Landstingsförbundet

Jag ställer mig bakom utredningens förslag.

Det är dock viktigt att framhålla att jag uppfattat att 3 § i lagförslaget innebär att det är tillämpningen av ett kollektivavtal, och inte kollektivavtalet i sig som kan leda till sanktioner enligt 24 a §.

Bilagorna 1 och 2 finns endast i den tryckta versionen.