

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

23 AVRIL 2013

Proposition de résolution relative à la transposition intégrale dans la législation nationale de la directive européenne du 4 novembre 2003 concernant l'aménagement du temps de travail

(Déposée par Mme Elke Sleurs)

DÉVELOPPEMENTS

L'aménagement du temps de travail est un facteur important de la politique du marché du travail. Une directive européenne (la directive 2003/88/CE) a été adoptée à ce sujet en 2003 et est entrée en vigueur en août 2004.

L'idée sous-jacente de cette directive était d'imposer à tous les pays de l'Union européenne (UE) des règles identiques en matière d'aménagement du temps de travail. Au sein d'une Union fondée sur la libre circulation, notamment, des travailleurs, des marchandises et des services, il est indispensable de disposer de telles règles pour mener une politique de concurrence loyale.

La majorité des pays de l'Union européenne ont transposé intégralement dans leur législation nationale cette directive européenne concernant l'aménagement du temps de travail.

Plus de neuf ans après l'entrée en vigueur de cette directive, force est de constater que la Belgique n'en est toujours qu'à une transposition partielle.

L'organisation du travail constitue pourtant une composante essentielle de la politique du marché du travail. Si la Belgique met en œuvre une législation plus restrictive que les dispositions de la directive européenne, elle

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

23 APRIL 2013

Voorstel van resolutie betreffende de integrale omzetting in nationale wetgeving van de Europese richtlijn van 4 november 2003 betreffende de organisatie van de arbeidstijd

(Ingediend door mevrouw Elke Sleurs)

TOELICHTING

De organisatie van de arbeidstijd is een belangrijke factor in het arbeidsmarktbeleid. Binnen de Europese Gemeenschap werd in 2003 een richtlijn 2003/88/EG goedgekeurd die in augustus 2004 in werking is getreden.

De achterliggende gedachte van deze Europese richtlijn was om voor alle landen van de Europese Unie (EU) gelijke spelregels inzake organisatie van de arbeidstijd op te leggen. In een Europese Unie met vrij verkeer van werknemers, goederen, diensten, enz. zijn dergelijke spelregels essentieel voor een eerlijk concurrentiebeleid.

De meeste landen in de Europese Unie hebben deze Europese richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd integraal omgezet in hun nationale wetgeving.

Op vandaag, meer dan 9 jaar nadat de richtlijn in werking is getreden, stellen we vast dat België deze Europese richtlijn slechts gedeeltelijk heeft omgezet.

Nochtans is de arbeidsorganisatie een essentieel onderdeel van het arbeidsmarktbeleid. Wanneer we in België onze wetgeving een meer restrictieve invulling geven dan de Europese richtlijn voorschrijft, dan vormt

s'inflige un handicap concurrentiel par rapport aux pays qui appliquent intégralement la directive.

Il s'agit en l'occurrence d'un handicap supplémentaire qui s'ajoute au fait que le coût du travail en Belgique en 2012 par heure prestée était déjà 16 % plus élevé que la moyenne des voisins néerlandais, français et allemand (cf. chiffres Eurostat de mai 2013).

Pour les secteurs soumis à la concurrence internationale (« *business industry* »), l'écart était même de 25 % par rapport à la moyenne des Pays-Bas, de la France et de l'Allemagne.

Il ressort de chiffres récents d'Eurostat, publiés le 16 septembre 2013, que notre handicap salarial par rapport aux pays limitrophes s'est encore accru au cours de l'année écoulée.

En quoi la législation belge diffère-t-elle de la directive européenne ?

La directive européenne prévoit que l'on peut déroger aux règles de base relatives aux périodes de repos et aux temps de travail, aux périodes de référence et au travail de nuit, moyennant le respect d'une série de conditions. Cette dérogation est possible pour un certain nombre d'activités en raison de leur caractère spécifique (voir les articles 17 et suivants de la directive européenne 2003/88/CE),

1. dans le respect des principes généraux de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, lorsque la durée du temps de travail n'est pas mesurée et/ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes ;

2. pour les activités caractérisées par un éloignement entre le lieu de travail et le lieu de résidence du travailleur, comme les activités *offshore* ;

3. pour les activités de garde ou de surveillance relatives à la protection des biens ou des personnes ;

4. pour les activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service, comme les soins hospitaliers, l'agriculture, les services de presse et d'information ;

5. en cas de surcroît prévisible d'activité, notamment dans l'agriculture, dans le tourisme ou dans les services postaux, ainsi que pour le personnel des chemins de fer.

dit een concurrentieel nadeel ten opzichte van die landen die de Europese richtlijn wel integraal toepassen.

Dat is een extra handicap bovenop het feit dat de arbeidskost in België in 2012 per gewerkt uur reeds 16 % duurder was dan het gemiddelde van onze buurlanden Nederland, Frankrijk en Duitsland (cf. cijfers Eurostat mei 2013).

Voor de sectoren onderworpen aan internationale concurrentie (« *business industry* ») bedroeg het verschil zelfs 25 % ten opzichte van het gemiddelde van Nederland, Frankrijk en Duitsland.

Recente cijfers van Eurostat van 16 september 2013 hebben aangetoond dat de loonkostenhandicap ten opzichte van onze buurlanden nog verder is toegenomen in het voorbije jaar.

Waar verschilt de Belgische wetgeving van de Europese richtlijn ?

Van de basisregels inzake rust- en werktijden, referentieperioden en nachtarbeid kan er volgens de Europese richtlijn, met respect van een aantal voorwaarden, afgeweken worden. Die afwijking is mogelijk voor een aantal activiteiten omwille van hun specifiek karakter (zie artikelen 17 en volgende van de Europese richtlijn 2003/88/EG),

1. met inachtneming van de algemene beginselen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, wanneer de duur van de arbeidstijd niet wordt gemeten en/of door de werknemers zelf wordt bepaald ;

2. voor werkzaamheden waarbij de arbeidsplaats en de woonplaats van de werknemer ver van elkaar verwijderd zijn, zoals offshorewerkzaamheden ;

3. voor bewakings- of surveillancediensten die verband houden met de bescherming van goederen of personen ;

4. voor werkzaamheden waarbij de continuïteit van de dienst moet worden gewaarborgd, zoals ziekenhuiszorg, landbouw, pers en informatie ;

5. in geval van te verwachten toename van het werk, met name in de landbouw, in het toerisme of bij de postertijen, alsook voor het spoorwegpersoneel.

La directive européenne prévoit que ces dérogations peuvent être adoptées par voie de conventions collectives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux.

Dans notre loi sur le travail, qui date de 1971, la possibilité de déroger aux règles de base de la directive par le biais d'un accord conclu entre partenaires sociaux ou d'une autre forme de convention collective est fortement réduite.

Ainsi, l'article 38^{ter} de cette loi dispose qu'il ne peut être dérogé à la règle prévoyant une période minimale de repos de onze heures consécutives entre deux prestations que dans les cas prévus par une convention collective de travail rendue obligatoire. Il s'ensuit que les conventions collectives ou les accords conclus entre partenaires sociaux au niveau des entreprises ou des établissements sont exclus en l'espèce.

Un exemple d'application : le secteur des soins de santé

En Flandre, le secteur des soins de santé et du bien-être demande depuis plusieurs années déjà de pouvoir instaurer des régimes de travail sur mesure qui tiennent compte de la spécificité des prestations fournies et du profil des établissements.

C'est une demande qui émane des employeurs, mais aussi et surtout des travailleurs.

Ainsi, du côté des travailleurs — beaucoup de femmes, mais des hommes aussi — on est demandeur d'une plus grande flexibilité afin de pouvoir mieux concilier la vie professionnelle et la vie familiale.

Quant aux employeurs, il arrive que ceux-ci soient confrontés, en raison d'impondérables de toutes sortes (maladie, afflux inopiné de patients, etc.), à un brusque manque d'effectifs qu'il faut combler au plus vite.

Dans la pratique, il serait parfaitement possible de répondre à la fois au besoin de flexibilité exprimé par les travailleurs et à celui des employeurs. Nombreux sont les représentants du personnel qui se disent prêts à rechercher des solutions sur mesure pour l'établissement et les collaborateurs.

L'impossibilité de conclure des conventions collectives au niveau des établissements de soins constitue une entrave à l'élaboration de régimes de travail sur mesure. Cela génère des situations quelque peu curieuses dans le secteur des soins de santé.

Die afwijking kan volgens de Europese richtlijn vastgelegd worden via collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners.

In onze arbeidswet van 1971 wordt de mogelijkheid om af te wijken via een bedrijfsakkoord of een andere vorm van collectieve overeenkomst aanzienlijk beperkt.

Een voorbeeld : om af te wijken van de elf uren pauze tussen twee prestaties stelt artikel 38^{ter} van de arbeidswet dat er enkel kan afgeweken worden via een collectieve arbeidsovereenkomst die algemeen verbindend wordt verklaard. Hiermee worden collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden op niveau van de bedrijven of instellingen uitgesloten.

Een toepassingsvoorbeeld : de zorgsector

De zorgsector in Vlaanderen is al jaren vragende partij naar meer maatwerk waarbij rekening wordt gehouden met de eigenheid van de gezondheids- en welzijnssector en het profiel van de instellingen.

In het geval van de zorgsector komt de vraag naar meer maatwerk zowel van werkgevers- maar bovenal van de werknemerszijde.

In deze sector werken immers heel wat vrouwen, maar ook mannen, die vragende partij zijn naar een flexibiliteit die aansluit op hun persoonlijke familiale situatie.

Omgekeerd worden werkgevers soms geconfronteerd met plotse personeelstekorten door allerlei onvoorziene situaties (ziekte, plotse toevloed patiënten, ...) waar ze op heel korte termijn een oplossing moeten voor vinden.

In de praktijk kan die behoefte aan flexibiliteit bij werknemers en werkgevers met elkaar verzoend worden. Veel lokale personeelsvertegenwoordigers zijn bereid om mee te werken aan oplossingen op maat van de zorginstelling en de medewerkers.

Het uitsluiten van collectieve akkoorden op niveau van de instellingen staat dit maatwerk in de weg. Daardoor ontstaan in de zorgsector soms onbegrijpelijke situaties.

Nous présentons ci-après trois exemples qui concernent le secteur des soins de santé et qui montrent toute l'utilité des solutions sur mesure :

1. dans les établissements de soins, nombreux sont les travailleurs qui seraient prêts à changer de rôle et ce, pour des raisons très diverses. Au niveau sectoriel, il n'y a pas de volonté de déroger à la règle prévoyant une période de repos de onze heures entre deux prestations, ce qui bloque l'élaboration de solutions sur mesure dans les établissements de soins ;

2. il y a des cas où des travailleurs soumis à un horaire variable doivent être rétribués par un sursalaire pour leurs prestations prévues à l'avance ;

3. des réunions de concertation doivent être organisées régulièrement avec le personnel. Dans le secteur des soins de santé, on peut difficilement demander à tous les travailleurs d'être présents en même temps et de participer à une réunion de concertation. Même si celle-ci peut ne prendre qu'une heure, il faut de toute façon pouvoir garantir trois heures de prestations au minimum.

Qu'en est-il dans les pays voisins comme les Pays-Bas, l'Allemagne et la France ?

Lorsqu'ils ont transposé la directive européenne dans leur législation, les Pays-Bas ont tenu compte de l'autonomie locale de la concertation sociale. Le secteur des soins de santé néerlandais est ainsi autorisé à déroger à la directive européenne par le biais d'un « règlement collectif », au sens de la directive européenne. Voici ce que dit le texte à ce propos :

« Par règlement collectif, il faut entendre l'accord conclu par consensus à l'issue d'une concertation. Il peut s'agir d'une CCT — ou, s'il s'agit des fonctionnaires, du règlement qui fixe leur statut juridique — mais aussi d'un accord écrit entre l'employeur et l'organe de participation (le conseil d'entreprise ou les représentants du personnel . » (1) (traduction)

En Allemagne aussi, l'élaboration de régimes de travail sur mesure est autorisée. Citons l'exemple suivant à titre d'illustration :

Drie voorbeelden uit die zorgsector die aantonen dat oplossingen op maat wenselijk zijn :

1. heel veel werknemers in zorginstellingen zijn bereid om te wisselen van rol. Dat kan om heel diverse redenen zijn. Op sectorniveau is er geen bereidheid om van die elf uren pauze tussen twee prestaties af te wijken. Hierdoor worden oplossingen op maat van de zorginstellingen geblokkeerd ;

2. er ontstaan situaties waar werknemers met een variabel uurrooster voor hun op voorhand ingeroosterde prestaties moeten vergoed worden met overloon ;

3. regelmatig moeten er overlegvergaderingen met het personeel gehouden worden. In de zorgsector kun je moeilijk iedereen op hetzelfde moment roosteren om te werken en naar het overleg te komen. Hoewel zo'n overlegvergadering soms maar één uur in beslag neemt moet er minimum drie uren prestatie gegarandeerd worden.

Hoe zit het in onze buurlanden Nederland, Duitsland en Frankrijk ?

Nederland heeft in de omzetting van de Europese richtlijn naar nationale wetgeving wel rekening gehouden met de lokale autonomie van het sociaal overleg. Daar laat men in de zorgsector toe af te wijken via een « collectieve regeling » zoals gedefinieerd in de Europese richtlijn. Ik citeer :

« Een collectieve regeling wil zeggen : nadat daarover in collectief (gemeenschappelijk) overleg overeenstemming is bereikt. Een collectieve regeling kan een cao zijn, of de rechtspositieregeling voor ambtenaren, maar ook een schriftelijke overeenstemming tussen de werkgever en het medezeggenschapsorgaan (de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging). » (1)

Ook in Duitsland zijn regelingen op maat mogelijk. Ter illustratie volgend citaat :

(1) Source : <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2010/09/02/specifieke-regels-arbeidstijden-zorgsector.html>.

(1) Bron : <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2010/09/02/specifieke-regels-arbeidstijden-zorgsector.html>.

« Le travailleur a droit, au terme de sa période de travail journalière, à une période de repos d'une durée minimum de onze heures. Pour les personnes qui travaillent dans le secteur horeca, dans les hôpitaux, des entreprises de transport *etc.*, des régimes spécifiques sont d'application. Les périodes de repos dont elles bénéficient peuvent être écourtées, à la condition qu'une compensation soit prévue. » (1) (traduction)

En France également, cette autonomie locale ne pose aucun problème :

« Des dérogations au repos quotidien de onze heures sont possibles, sans toutefois avoir pour effet de réduire sa durée en dessous de neuf heures. Ces dérogations sont prévues soit par convention ou accord collectif étendu, soit par convention ou accord d'entreprise ou d'établissement.

Ces dérogations sont possibles dans les cas suivants :

1. activités caractérisées par l'éloignement entre le domicile et le lieu de travail ou entre différents lieux de travail du salarié,

2. activités de garde et de surveillance et de permanence caractérisées par la protection des biens et des personnes,

3. activités nécessitant d'assurer la continuité du service ou de la production,

4. activités de manutention ou d'exploitation concourant à l'exécution de prestations de transport,

5. activités s'exerçant par périodes de travail fractionnées dans la journée,

6. en cas de périodes de surcroît d'activité. » (2)

*
* *

« Na afloop van de dagelijkse arbeidstijd hebt u recht op een rustperiode van minstens elf uur. Voor degenen die in de horeca, in ziekenhuizen, verkeersbedrijven e.a. gelden bijzondere regelingen. Hier kan de rustperiode worden ingekort, mits er sprake is van compensatie. » (1)

En ook in Frankrijk is die lokale autonomie geen probleem :

« Des dérogations au repos quotidien de onze heures sont possibles, sans toutefois avoir pour effet de réduire sa durée en dessous de neuf heures. Ces dérogations sont prévues soit par convention ou accord collectif étendu, soit par convention ou accord d'entreprise ou d'établissement.

Ces dérogations sont possibles dans les cas suivants :

1. activités caractérisées par l'éloignement entre le domicile et le lieu de travail ou entre différents lieux de travail du salarié,

2. activités de garde et de surveillance et de permanence caractérisées par la protection des biens et des personnes,

3. activités nécessitant d'assurer la continuité du service ou de la production,

4. activités de manutention ou d'exploitation concourant à l'exécution de prestations de transport,

5. activités s'exerçant par périodes de travail fractionnées dans la journée,

6. en cas de périodes de surcroît d'activité. » (2)

Elke SLEURS.

*
* *

(1) Source : http://www.ba-auslandsvermittlung.de/nn_3018/SharedDocs/Publikationen/Grenzregionen/DE-BE/DE-BE-Arbeits-Tarifrecht-Deutschland,templateId=raw,property=publicationFile.pdf.

(2) Source : <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F990.xhtml>.

(1) Bron : http://www.ba-auslandsvermittlung.de/nn_3018/SharedDocs/Publikationen/Grenzregionen/DE-BE/DE-BE-Arbeits-Tarifrecht-Deutschland,templateId=raw,property=publicationFile.pdf.

(2) Bron : <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F990.xhtml>.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. considérant que la Belgique est liée par les directives européennes en sa qualité de membre de l'Union européenne (UE) ;

B. considérant que la transposition d'une directive européenne en droit national ne peut nuire à ses objectifs ;

C. considérant que les transpositions de directives européennes en droit national doivent satisfaire à trois critères : transposition dans les délais, conformité et application correcte ;

D. considérant que la loi actuelle sur le travail de 1971 n'est pas totalement conforme à la directive européenne 2003/88/CE du 4 novembre 2003 ;

E. considérant que les règlements collectifs inscrits dans notre droit du travail belge comprennent également des accords au niveau du Conseil d'entreprise, du Comité pour la prévention et la protection au travail et de la délégation syndicale,

Demande au gouvernement :

1. de transposer intégralement et sans restriction en droit belge la directive européenne 2003/88/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail ;

2. d'adapter la loi sur le travail de 1971 : dorénavant, toutes les dérogations aux règles de base prévues par la directive européenne pourront également être convenues par le biais de règlements collectifs ou d'accords conclus entre partenaires sociaux.

4 mars 2014.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. overwegende dat Europese richtlijnen bindend zijn voor België als lid van de Europese Unie (EU) ;

B. overwegende dat de omzetting van een Europese richtlijn in nationale wetgeving geen afbreuk mag doen aan de doelstellingen van de richtlijn ;

C. overwegende dat omzettingen van Europese richtlijnen in nationale wetgeving moet voldoen aan drie criteria : tijdige omzetting, overeenstemming en correcte toepassing ;

D. overwegende dat de huidige arbeidswet van 1971 niet volledig in overeenstemming is met de Europese richtlijn 2003/88/EG van augustus 2004 ;

E. overwegende dat collectieve regelingen in ons Belgisch arbeidsrecht ook afspraken op niveau van de ondernemingsraad, het comité voor Preventie en Bescherming op het Werk en de syndicale delegatie inhouden,

Vraagt de regering :

1. de Europese richtlijn 2003/88/EG inzake organisatie van de Arbeidstijd integraal en zonder beperking om te zetten in Belgische wetgeving ;

2. de arbeidswet van 1971 aan te passen : alle afwijkingen van de basisregels die werden voorzien in de Europese richtlijn kunnen voortaan ook overeengekomen worden via collectieve regelingen of bedrijfsakkoorden.

4 maart 2014.

Elke SLEURS.