



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.07.2000  
COM(2000) 457 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE**

**over de gevolgen van de aan het Verenigd Koninkrijk toegestane overgangperiode met betrekking tot een aantal bepalingen van Richtlijn 94/33/EG van de Raad betreffende de bescherming van jongeren op het werk**

## **1. INLEIDING**

1.1. Richtlijn 94/33/EG betreffende de bescherming van jongeren op het werk (hierna aan te duiden als “de richtlijn ”) werd op 22 juni 1994 goedgekeurd en in PB L216/12 van 20 augustus 1994 gepubliceerd.

1.2. In de overwegingen van de richtlijn wordt verklaard dat “kinderen en adolescenten” moeten worden beschouwd als “een groep met bijzondere risico's" en dat maatregelen moeten worden getroffen inzake hun gezondheid en veiligheid. Voorts moet de maximale arbeidsduur van jongeren "strikt beperkt" worden en nachtarbeid van jongeren verboden, behalve voor bepaalde, bij nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen dienstbetrekkingen.

1.3. In de laatste overweging wordt evenwel bepaald:

“overwegende dat de tenuitvoerlegging van sommige bepalingen van de onderhavige richtlijn voor één lidstaat bijzondere problemen oplevert voor haar beschermingssysteem voor jongeren op het werk; dat derhalve moet worden toegestaan dat deze lidstaat de betrokken bepalingen gedurende een passende periode niet hoeft toe te passen”.

1.4. De lidstaat in kwestie is het Verenigd Koninkrijk en artikel 17, lid 1, onder b), bevat de bepaling dat:

"gedurende een periode van vier jaar, te rekenen vanaf de onder a) genoemde datum (22 juni 1996: de datum van omzetting), hoeft het Verenigd Koninkrijk artikel 8, lid 1, onder b), eerste alinea, met betrekking tot het bepaalde inzake de maximale wekelijkse arbeidstijd, alsmede artikel 8, lid 2, en artikel 9, lid 1, onder b), en lid 2, niet toe te passen."

1.5. Voorts schrijft artikel 17, lid 1, onder b), voor dat de Commissie "een verslag zal indienen over de gevolgen van deze bepaling”.

## **2. DE RICHTLIJN**

2.1. Hierna volgen de relevante bepalingen van de richtlijn. Artikel 8, getiteld “Arbeidstijd”, schrijft in lid 1 voor:

“de lidstaten die van de mogelijkheid van artikel 4, lid 2, onder b) of c), gebruik maken, treffen de nodige maatregelen om de arbeidstijd voor kinderen te beperken tot:

(a) .....

(b) 2 uur per schooldag en 12 uur per week voor arbeid buiten schooltijd tijdens de schoolperiode, voor zover dit bij de nationale wetgevingen en/of gebruiken niet verboden is; in geen geval mag per dag langer dan 7 uur worden gewerkt; voor kinderen die 15 jaar zijn geworden, mag deze grens op 8 uur worden gebracht;

(c) .....

(d) .....;"

Artikel 4, getiteld "Verbod op kinderarbeid", bepaalt in lid 2:

“rekening houdend met het doel van artikel 1, kunnen de lidstaten wettelijk of bestuursrechtelijk bepalen dat het verbod op kinderarbeid niet geldt voor:

(a) .....

(b) kinderen van ten minste 14 jaar die in het kader van een alternerende opleiding of stage in een onderneming werken, voor zover deze arbeid wordt verricht overeenkomstig de voorschriften van de bevoegde autoriteit;

(c) kinderen van ten minste 14 jaar die andere lichte arbeid verrichten dan de in artikel 5 bedoelde arbeid; andere lichte arbeid dan bedoeld in artikel 5 mag echter wel door kinderen vanaf de leeftijd van 13 jaar worden verricht gedurende een beperkt aantal uren per week, en voor bepaalde categorieën van arbeid, vastgesteld in de nationale wetgeving.”

2.2. Artikel 8, lid 2, bepaalt dat de lidstaten “de nodige maatregelen treffen om de arbeidstijd voor adolescenten te beperken tot 8 uur per dag en 40 uur per week.”

Artikel 8, lid 5, bepaalt dat de lidstaten bij wijze van uitzondering of wanneer daarvoor objectieve redenen zijn, wettelijk of bestuursrechtelijk afwijkingen toestaan van lid 1, onder a), en lid 2.

De lidstaten stellen wettelijk of bestuursrechtelijk de voorwaarden, de beperkingen en de nadere regels voor die afwijkingen vast.

2.3. Artikel 9, getiteld "Nachtarbeid", bepaalt in lid 1, onder b) dat de lidstaten “de nodige maatregelen treffen om arbeid van adolescenten tussen 22.00 uur en 6.00 uur of tussen 23.00 uur en 7.00 uur te verbieden." Voorts wordt in lid 2 bepaald:

“(a) de lidstaten kunnen wettelijk of bestuursrechtelijk voor bepaalde bedrijfssectoren toestaan dat adolescenten werken tijdens de periode waarin overeenkomstig lid 1, onder b), nachtarbeid verboden is.

In dat geval nemen de lidstaten passende maatregelen inzake het toezicht op de adolescent door een volwassene, in de gevallen waarin toezicht noodzakelijk is om de adolescent te beschermen.

(b) wanneer punt a) wordt toegepast, blijft arbeid tussen middernacht en 4.00 uur verboden.”

2.4. In artikel 3, getiteld "Definities", wordt bepaald dat:

i. onder “kind” wordt verstaan “alle jongeren die nog geen 15 jaar oud zijn of nog onder de door de nationale wetgeving opgelegde voltijdse leerplicht vallen”;

ii. onder “adolescent” wordt verstaan “alle jongeren die minstens 15 en nog geen 18 jaar zijn en niet meer onder de door de nationale wetgeving opgelegde voltijdse leerplicht vallen”;

- iii. onder “arbeidstijd” wordt verstaan “de tijd waarin de jongere werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent overeenkomstig de nationale wetten en/of gebruiken”.

Voorts wordt het begrip “jongere” gedefinieerd als “alle personen onder de 18 jaar als omschreven in artikel 2, lid 1)”, waarin bepaald wordt dat de richtlijn van toepassing is op “alle personen onder de 18 jaar met een arbeidsovereenkomst of -betrekking die in de geldende wetgeving van een lidstaat omschreven wordt en/of onder het in een lidstaat geldende recht valt”.

### **3. DE WETTELIJKE CONTEXT VAN DE RICHTLIJN**

- 3.1. Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie (PB C84/7, 4.4.92) noch het gewijzigde voorstel (PB C77/1, 18.3.93) bevatten een clausule die het Verenigd Koninkrijk gedurende een overgangperiode vrijstelt van de tenuitvoerlegging van de desbetreffende voorschriften. In het advies van het Economisch en Sociaal Comité (PB C313/70, 30.11.92) werd dit punt derhalve niet aangeroerd. Hetzelfde geldt voor het advies van het Europees Parlement (PB C21/167, 25.1.93) (eerste lezing).
- 3.2. De overgangperiode wordt voor het eerst vermeld in het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 24 november 1993 (C3-0504/93-94/O383 (SYN)). In het kader van de in artikel 189 C van het Verdrag vastgelegde samenwerkingsprocedure werd het voorstel, zoals geformuleerd in het gemeenschappelijke standpunt van de Raad, voor de tweede lezing naar het Parlement teruggezonden.
- 3.3. De parlementaire commissie Sociale zaken, werkgelegenheid en arbeidsmilieu nam het gemeenschappelijk standpunt van de Raad in behandeling. Op bladzijde 15 van haar verslag (PE A3-108/94) verklaarde de commissie dat volgens een commissielid van het Verenigd Koninkrijk deze lidstaat reeds regels kende die de arbeidstijd voor kinderen in overeenstemming met de voorgestelde richtlijn beperkten. De commissie stelde zich dientengevolge op het standpunt dat de overgangperiode "onbegrijpelijk" was. Het besluit van het Parlement van 9 maart 1994 (PB C91/98, 28.3.94) bevatte de aanbeveling zowel artikel 17, lid 1, onder b), als de laatste overweging te laten vervallen.
- 3.4. Ondanks deze aanbeveling werd bij de goedkeuring van de richtlijn op 22 juni 1994 de overgangperiode uitgebreid tot het voor de wekelijkse arbeidstijd voor kinderen geldende maximum. Uit de notulen van de vergadering van de Raad blijkt dat de delegaties van twee lidstaten verkozen zich van stemming te onthouden. De Commissie maakte weliswaar een ernstig voorbehoud betreffende de tijdelijke mogelijkheid die het Verenigd Koninkrijk werd geboden om bepaalde in de richtlijn vastgelegde bepalingen niet toe te passen, maar toonde zich toch bereid om deze oplossing voor adolescenten te accepteren "om het Verenigd Koninkrijk een overgangperiode te bieden om zijn systeem voor adolescenten aan te passen; voor kinderen ligt de situatie echter anders".

### **4. DE SITUATIE OP HET TERREIN VAN DE WETGEVING IN HET VERENIGD KONINKRIJK**

- 4.1. De richtlijn werd in Groot-Brittannië en Noord-Ierland ten uitvoer gelegd door middel een reeks ministeriële besluiten (Ministerial Regulations) tot wijziging van bestaande wetgeving. De artikelen 6 en 7 van de richtlijn bijvoorbeeld werden in

Groot-Brittannië omgezet door middel van de Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997 (SI 1997/135) tot wijziging van de Management of Health and Safety at Work Regulations (SI 1992/2051, gewijzigd bij SI 1994/2865) en in Noord-Ierland door middel van de Health and Safety (Young Persons) Regulations (NI) 1997 (SR 1997/387) tot wijziging van de Management of Health and Safety at Work Regulations (NI) 1992 (SR 1992/459, gewijzigd bij SR 1994/478). Deze besluiten (Regulations) werden op respectievelijk 3 maart 1997 en 1 oktober 1997 van kracht en worden hierna aangeduid als de Regulations van 1997.

- 4.2. De bepalingen van de richtlijn betreffende "kinderen" werden in Groot-Brittannië omgezet door middel van de Children (Protection at Work) Regulations 1998 (SI 1998/276) tot wijziging van de Children and Young Persons Acts 1933 and 1963 (voor Engeland en Wales) en de Children and Young Persons (Scotland) Act 1937. Deze besluiten werden op 4 augustus 1998 van kracht en worden hierna aangeduid als de Regulations van 1998. Voor Noord-Ierland werden soortgelijke besluiten genomen.
- 4.3. De bepalingen van de richtlijn betreffende "adolescenten" werden in Groot-Brittannië omgezet door middel van de Working Time Regulations 1998 (SI 1998/1833), waardoor eveneens de bepalingen van Richtlijn 93/104/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd omgezet werden. Deze besluiten werden op 1 oktober 1998 van kracht en worden hierna aangeduid als de Working Time Regulations. Voor Noord-Ierland werden soortgelijke besluiten genomen.
- 4.4. In de Regulations van 1997 wordt onder "kind" verstaan "een persoon die nog leerplichtig is" en onder een "jongere" "een persoon die nog geen 18 jaar is". In de Working Time Regulations wordt onder "volwassen werknemer" verstaan "een werknemer die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt" en onder "jonge werknemer" een werknemer die de leeftijd van 15 jaar, maar nog niet die van 18 jaar heeft bereikt en niet langer leerplichtig is. Voor het vaststellen van het einde van de leerplicht wordt de volgende regel gehanteerd: een persoon die zestien jaar wordt tussen 1 september en 31 januari van het daaropvolgende jaar, heeft pas de leerplicht vervuld aan het einde van het tweede schoolkwartaal waarin deze maand januari valt. Een persoon die 16 jaar wordt tussen 1 februari en 31 augustus heeft pas de leerplicht vervuld op de vrijdag voor de laatste maandag in mei van dat jaar.
- 4.5. Krachtens Regulations 2 en 8 van de Regulations van 1998 worden de in 4.2 hierboven genoemde wetten van 1933 en 1937 zodanig gewijzigd dat een kind niet meer dan 8 uur mag werken, of indien het nog geen 15 jaar is, niet meer dan 5 uur op een dag waarop het niet verplicht is tot schoolbezoek en die geen zondag is, of niet meer dan 35 uur of, indien het nog geen 15 jaar is, niet meer dan 25 uur gedurende een week waarin het niet verplicht is tot schoolbezoek.
- 4.6. De Working Time Regulations bepalen dat de arbeidstijd van een werknemer, met inbegrip van overuren, gedurende de in zijn/ haar geval geldende referentieperiode niet meer dan een gemiddelde van 48 uur per zeven dagen (zie regulation 4) mag bedragen). Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen "jonge" en "volwassen" werknemers. Wat betreft de aanspraak van dergelijke werknemers op dagelijkse en wekelijkse rusttijden en pauzes, wordt er echter wel onderscheid gemaakt tussen beide categorieën (zie regulations 10, 11 en 12).

- 4.7. Ook wordt er onderscheid gemaakt met betrekking tot de verplichtingen van de werkgever ten aanzien van nachtarbeid. De Working Time Regulations verstaan onder "nachtarbeid" "werk gedurende de nacht" en "nacht" wordt in dit verband weer gedefinieerd als een tijdvak van niet minder dan 7 uur dat de periode tussen middernacht en 5.00 uur omvat en vastgelegd is bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij ontstentenis hiervan de periode tussen 23.00 uur en 6.00 uur.
- 4.8. Voorts bevatten de Working Time Regulations in regulation 6 het voorschrift dat een werkgever een jonge werknemer geen werkzaamheden mag opdragen tijdens de periode tussen 22.00 uur en 6.00 uur ("de beperkte periode"), tenzij:
- i) de werkgever de jonge werknemer in de gelegenheid stelt om een gratis medische keuring te ondergaan voordat hij/zij met zijn/haar werkzaamheden begint; of
  - ii) de jonge werknemer al bij een eerdere gelegenheid aan een medisch onderzoek en een beoordeling van zijn/haar capaciteiten is onderworpen voordat hem/haar werkzaamheden werden opgedragen tijdens de beperkte periode en de werknemer geen reden heeft om aan te nemen dat dit onderzoek niet langer van kracht is.

De werkgever dient een jonge werknemer aan wie werkzaamheden worden opgedragen tijdens de beperkte periode ook in de gelegenheid te stellen om regelmatig een gratis medisch onderzoek en een gratis beoordeling van zijn/haar capaciteiten te laten ondergaan.

- 4.9. In regulation 6, lid 4 wordt bepaald dat de hierboven beschreven verplichtingen niet gelden indien de aan de jonge werknemer opgedragen werkzaamheden "van uitzonderlijke aard" zijn.
- 4.10. Het is derhalve duidelijk dat het Verenigd Koninkrijk gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid krachtens artikel 17, lid 1, onder b), om tijdelijk af te zien van de omzetting van desbetreffende bepalingen).

## **5. DE MOTIVERING VOOR DE OVERGANGSPERIODE**

- 5.1. Voordat de richtlijn omgezet werd publiceerde het Department of Trade and Industry een *Consultation Document on Measures to Implement Provisions of the EC Directive on the Protection of Young People at Work* (URN97/508). Dit document heeft betrekking op de bepalingen van de richtlijn waarin maatregelen verplicht worden gesteld om te waarborgen dat jonge werknemers (d.w.z. jongeren boven de leeftijd waarop de leerplicht afloopt, maar onder de 18 jaar) recht hebben op rusttijden, pauzes en, voordat zij nachtarbeid mogen verrichten, op kosteloos medisch onderzoek en een kosteloze beoordeling van hun capaciteiten, die daarna regelmatig worden herhaald.
- 5.2. De toenmalige regering van het Verenigd Koninkrijk lichtte haar standpunt in de punten 1.5 en 1.6 van het *Consultation Document* als volgt toe:

"De regering is van oordeel dat het Verenigd Koninkrijk in het kader van de Health and Safety at Work *etc* Act 1974 al over doeltreffende regelingen tot bescherming van jongeren op het werk beschikt. De omzetting van de richtlijn mag geen negatief

effect hebben op de arbeidskansen en scholingsmogelijkheden voor jongeren, die geen reëel gevaar voor de gezondheid of veiligheid opleveren. Om deze beweegredenen heeft de regering zich succesvol verzet tegen de toepassing op het Verenigd Koninkrijk van bepalingen in de richtlijn, op grond waarvan een maximale wekelijkse arbeidstijd voor jongeren (artikel 8, lid 1, onder b) en lid 2) verplicht zou zijn gesteld en nachtarbeid zou zijn verboden (artikel 9, leden 1 en 2). Krachtens artikel 17, lid 1, onder b), hoeft het Verenigd Koninkrijk deze bepalingen tot juni 2000 niet om te zetten. De Raad van Ministers kan de overgangperiode na die datum verlengen. Hierdoor beschikt het Verenigd Koninkrijk over een "verlengbare opt-out", waardoor potentieel kostbare en misplaatste restricties van de arbeidstijd van jongeren voorkomen kunnen worden.

Het Verenigd Koninkrijk is echter verplicht wettelijke maatregelen te treffen die volstaan om aan de verplichtingen van bovengenoemde richtlijn te voldoen. De regering hoopt dat zij op basis van reacties op deze discussienota op zodanige wijze aan deze verplichting kan voldoen dat er geen ingrijpende afbreuk wordt gedaan aan de arbeids- en scholingskansen van jongeren.”

- 5.3. Aan de motivering voor de overgangperiode lijkt daarom de gedachte ten grondslag te liggen dat een maximale wekelijkse arbeidstijd en een verbod op nachtarbeid, zelfs met de door de richtlijn toegelaten speelruimte, de arbeids- of scholingskansen van jongeren, die geen gevaar opleverden voor de gezondheid, nadelig zouden beïnvloeden en/of verminderen.
- 5.4. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat de toenmalige regering van het Verenigd Koninkrijk de rechtsgrondslag aanvocht van Richtlijn 93/104/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, o.a. op grond van het feit dat er geen betrouwbaar bewijs bestond voor het verband tussen "arbeidstijd" en gezondheid en veiligheid: zie zaak C-84/94, *Verenigd Koninkrijk tegen Raad van de Europese Unie* [1996] Jurispr. 1-5755.

Het Hof verwierp de argumenten van het Verenigd Koninkrijk (arrest van 12 november 1996).

- 5.5. De in artikel 17, lid 1, onder b) vastgelegde overgangperiode lijkt positief ontvangen te zijn door de Confederation of British Industry (CBI), die zich op het standpunt stelde dat jonge werknemers voldoende beschermd waren door de bestaande wettelijke bepalingen.. Het Trades Union Congress (TUC) kante zich echter in zijn reactie op de discussienota van het Department of Trade and Industry tegen het gebruik van de in artikel 17, lid 1, onder b) vastgelegde overgangperiode met betrekking tot de arbeidstijd van jonge werknemers.
- 5.6. Over het algemeen liepen de reacties op de discussienota van de regering uiteen, zoals blijkt uit de volgende twee voorbeelden. Het Small Business Bureau sprak zijn steun uit voor de tijdelijke vrijstelling “van de willekeurige restricties van de in de richtlijn betreffende jonge werknemers voorgeschreven arbeidstijd voor jongeren, met inbegrip van het verbod op nachtarbeid”. Volgens het Bureau was het "onmiskenaar zinvol" dat de kansen op werkgelegenheid en scholing voor jongeren niet aangetast zouden worden door dergelijke beperkingen, aangezien de bestaande regelingen op het terrein van de gezondheid en veiligheid "op de juiste wijze tegemoet kwamen" aan eventuele redenen tot bezorgdheid. Het Bureau verklaarde verder dat het "moeilijk was om niet tot de conclusie te komen dat deze bepalingen

zijn opgesteld door personen die geen inzicht hebben in de factoren in verband met de arbeid van jongeren en de reeds bestaande maatregelen om hen te beschermen”.

- 5.7. De Low Pay Unit (een organisatie voor advies, onderzoek en informatie betreffende lage lonen) van Greater Manchester leverde echter kritiek op de overgangperiode en was van mening dat de regering jongeren in het Verenigd Koninkrijk "aanzienlijk benadeelde" doordat hun de bescherming werd ontzegd die jongeren in andere lidstaten wel werd geboden”. De Unit was het niet eens met de constatering dat de bestaande wetgeving voldoende bescherming bood, stelde dat volledige omzetting essentieel was voor de bescherming "van deze jongeren die door hun werkgevers niet op de juiste wijze worden behandeld” en was "stellig van oordeel" dat werk voor jongeren niet ten koste diende te gaan van hun gezondheid en veiligheid of te worden afgewogen tegen eventuele kosten voor het bedrijfsleven”.

## **6. DE OPSTELLING VAN DIT VERSLAG**

- 6.1. In verband met de opstelling van het overeenkomstig artikel 17, lid 1, onder b), voorziene verslag droeg de Commissie een onafhankelijke deskundige op onderzoek te verrichten naar de toepassing van de overgangperiode in het Verenigd Koninkrijk en de standpunten van de sociale partners ten aanzien van deze kwestie.
- 6.2. Met het verantwoordelijke personeel van de CBI, de TUC en het Department of Trade and Industry werden vergaderingen gehouden, tijdens welke het vraagstuk van de overgangperiode overeenkomstig artikel 17, lid 1, onder b), uitvoerig werd besproken. Op deze vergaderingen of in aansluiting erop werd documentatie ter beschikking gesteld.
- 6.3. Het Human Resources Directorate van de CBI stelde zich op het standpunt dat de krachtens artikel 17, lid 1, onder b) aan het Verenigd Koninkrijk toegestane overgangperiode diende te worden verlengd. De bescherming van kinderen en jongeren in het Verenigd Koninkrijk was "adequaat en toereikend" en indien de betrokken overgangperiode niet verlengd zou worden, " zou dat leiden tot een gebrek aan flexibiliteit en problemen in sectoren zoals de omroep, detailhandel en de horeca", aldus de CBI. Als de overgangperiode niet verlengd zou worden, zou dit volgens de CBI van invloed zijn op de "inzetbaarheid" van jongeren en "innovatieve programma's die tot doel hebben jongeren in een achterstandssituatie praktische vaardigheden aan te leren, ondermijnen”.
- 6.4. De niet-toepassing van artikel 8, lid 1, onder b), en lid 2, werd vooral als uiterst belangrijk gezien voor de sector van de podiumkunsten (in het bijzonder radio en televisie) en de horecasector. De CBI verklaarde dat haar geen gegevens bekend waren waaruit zou blijken dat de gezondheid en veiligheid van "oudere adolescenten" (d.w.z. adolescenten die de school verlaten hebben) geschaad werden door een arbeidstijd die boven het in de richtlijn voorgeschreven maximum van 40 uur lagen.
- 6.5. Wat betreft de niet-toepassing van artikel 9, lid 1, onder b), en lid 2, merkte de CBI op dat het in vele sectoren die jonge werknemers in dienst hebben onpraktisch is om het voor nachtarbeid in de richtlijn vastgestelde maximum toe te passen. Volgens de CBI zouden behalve de horeca, vooral de posterijen, krantenkiosken en detailhandelaars hiervan het slachtoffer zijn. Indien de overgangperiode niet



verlengd zou worden, zou een vroeg begin van het werk onmogelijk worden, zodat jongeren geen werk bij de posterijen zouden kunnen verrichten en kranten kunnen bezorgen. Ook zou het de mogelijkheden voor de posterijen beperken om schoolverlaters in dienst te nemen in het kader van scholingsprogramma's. In de detailhandel werken jongeren dikwijls in "nachtploegen", voornamelijk voor het vullen van schappen. Bovendien zou de arbeidstijd in de avonduren in zeer drukke perioden verlengd kunnen worden tot na de grens van 22.00/23.00 uur. Als de overgangperiode niet verlengd zou worden en het werk binnen de begrenzingen van de richtlijn niet anders zou kunnen worden geregeld, zouden de arbeidsovereenkomsten van deze jongeren opgezegd worden en zouden tijdens zeer drukke perioden in de avonduren alleen werknemers boven de 18 in dienst kunnen worden genomen.

- 6.6. Het standpunt van de CBI kwam er in wezen op neer dat de overgangperiode in artikel 17, lid 1, onder b), tot gevolg had dat jongeren een betere kans hadden op werk in de bovengenoemde sectoren en dat bij niet-verlenging deze kansen minder zouden worden. De CBI sprak ook de vrees uit dat een gebrek aan flexibiliteit jongeren in de verleiding zou kunnen brengen om te gaan werken in de "zwarte economie", waardoor hun gezondheid en veiligheid nog meer gevaar zouden lopen
- 6.7. De CBI gaf toe dat de richtlijn vele mogelijkheden voor uitzonderingsregelingen bood, waardoor mogelijkerwijze de noodzakelijke flexibiliteit bereikt zou kunnen worden om de eventuele vermindering van de arbeidskansen voor jongeren zoveel mogelijk te beperken. Toch vreesde de CBI dat deze uitzonderingen in het Verenigd Koninkrijk tot problemen kon leiden, aangezien het over een systeem beschikte waarbij "de rechten van het individu de maatstaf zijn in tegenstelling tot het systeem van collectieve rechten dat in andere EU-lidstaten van kracht is". Dit betekende dat een begrip als "objectieve rechtvaardiging" niet kon worden vastgelegd bij collectieve arbeidsovereenkomst, maar van geval tot geval diende te worden beslist. Als artikel 17, lid 1, onder b) niet zou worden verlengd, zou dat, totdat er jurisprudentie over deze materie bestond, kunnen leiden tot een "aanzienlijke onzekerheid" onder werkgevers.
- 6.8. Het Economic and Social Affairs Department van het TUC stelde zich op het standpunt dat de in artikel 17, lid 1, onder b) bepaalde overgangperiode niet verlengd diende te worden. Volgens het TUC had er zelfs niet eens gebruik van mogen worden gemaakt. Jongeren tussen 16 en 18 jaar bevonden zich "in een overgangsfase tussen school en een voltijdse baan" en waren niet volledig geïntegreerd in de arbeidsmarkt, aldus het TUC.
- 6.9. Voorts was het TUC van oordeel dat jonge werknemers nog niet volledig "geestelijk en lichamelijk" gerijpt zijn en dat zonder bijzondere beschermingsmaatregelen hun persoonlijke ontwikkeling nadelig beïnvloed zou kunnen worden. De vakcentrale was van mening dat door middel van de bepalingen betreffende arbeidstijd van de richtlijn "opnieuw een redelijke regelgeving ingevoerd zou worden die van essentieel belang was voor de bescherming van jongeren op het werk. (Het gebruik van de woorden "opnieuw invoeren" sloeg op het feit dat het in de Employment of Women, Young Persons and Children Act 1920 neergelegde verbod op nachtarbeid door jongeren in bedrijven was herroepen krachtens de Employment Act 1989).

- 6.10. Het TUC verwees naar een rapport over arbeid tijdens de leerplichtige leeftijd, dat gebaseerd was op een in opdracht van deze vakcentrale in 1996 uitgevoerde enquête. Het TUC toonde zich er "ernstig verontrust" over dat talrijke kinderen illegaal en langdurig werken en dat dit "een nadelige invloed op hun gezondheid en schoolprestaties" had. Van de geënquêteerden onder 13 jaar deelde 23% mee betaald werk te verrichten, meestal als krantenbezorger (jongens) en babysitter (meisjes), maar voor een deel ook in winkels. Van de ondervraagden zei 36% vóór 7.00 uur te hebben gewerkt en 53% na 19.00 uur. Uit de enquête bleek dat arbeid tijdens dergelijke uren "duidelijk een slecht effect had op de schoolprestaties", aangezien 28% van de geënquêteerden vanwege hun baan "te moe" was om huiswerk te doen; voorts meldde 19% een ongeluk te hebben gehad of zich te hebben verwond tijdens het werk.
- 6.11. Het TUC stelde zich op het standpunt dat de in artikel 17, lid 1, onder b), vastgelegde overgangperiode een blijvend risico voor de gezondheid, het onderwijs en het welzijn zou opleveren.
- 6.12. Volgens het TUC had de herroeping in 1989 van de relevante bepalingen van de Employment of Women, Young Persons and Children Act 1920 ook niet geleid tot meer banen. Verder voerde de vakcentrale aan dat, wat betreft de krantenbezorging, de Newsagents Federation (Verbond van kranten- en tijdschriftenverkopers) niet tegen de volledige omzetting van de richtlijn gekant was.

## **7. CONCLUSIES**

- 7.1. Uit de uitspraken van het betrokken personeel van de voornaamste organisaties die in het Verenigd Koninkrijk de sociale partners vertegenwoordigen en uit de tijdens of na die besprekingen ter beschikking gestelde documentatie kunnen de volgende standpunten over de gevolgen van de in artikel 17, lid 1, onder b) voorziene overgangperiode worden vastgesteld: de werkgevers zijn voorstander van de overgangperiode omdat hierdoor de arbeidskansen voor jongeren toenemen en de vakbonden zijn tegen omdat deze een blijvend risico voor gezondheid, onderwijs en welzijn van jongeren vormt.
- 7.2. De zienswijze van de vakbonden wordt bevestigd door een enquête die werd uitgevoerd door Market and Opinion Research International (MORI), waarbij echter alleen scholieren tussen de 11 en 16 ondervraagd werden.
- 7.3. Geen van beide sociale partners kwam met bewijsmateriaal waaruit zou blijken dat de arbeidskansen van jongeren positief of negatief werden beïnvloed door de niet-omzetting van de desbetreffende bepalingen van de richtlijn. Voorts is het veelzeggend dat er geen statistische gegevens lijken te bestaan die het argument bevestigen dat de afschaffing in 1989 van de beperking van de arbeidstijd van personen in de leeftijdsgroep van 16-18 tot meer arbeidskansen voor deze groep heeft geleid.
- 7.4. De diensten van de Commissie hebben contact opgenomen met de bevoegde autoriteiten in het Verenigd Koninkrijk om deze op de hoogte te stellen van de op handen zijnde aanvaarding van het in artikel 17, lid 1, onder b) voorgeschreven verslag. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk was bekend dat de

overgangperiode afloopt en de ambtenaren van de Commissie wezen hen op de in artikel 8, lid 5, en artikel 9, lid 2, van de richtlijn toegestane uitzonderingsregelingen.

De Commissie maakt uit het voorafgaande de volgende gevolgtrekkingen:

- de overgangperiode van zes jaar bood het Verenigd Koninkrijk voldoende tijd om zijn wetgeving geleidelijk aan te passen aan alle minimumeisen die op communautair niveau in de richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van jongeren op het werk vastgelegd zijn. Aangezien de bescherming van de gezondheid en veiligheid van jongeren in het geding is, zouden alle vijftien lidstaten de grootste prioriteit moeten toekennen aan de volledige omzetting en doeltreffende toepassing van de bepalingen van de richtlijn
- de artikelen 8, lid 5, en 9, lid 2, van de richtlijn bieden voldoende mogelijkheden voor uitzonderingen, die de noodzakelijke speelruimte bieden. De door de CBI gesignaleerde bijzondere problematiek met betrekking tot de toepassing van deze individuele uitzonderingsregelingen lijkt niet gestaafd te worden door de ervaringen in de andere lidstaat met een "common law"-rechtsstelsel: Ierland. Het Ierse rechtsstelsel voorziet ook in individuele rechten (zie The Protection of Young Persons (Employment) Act 1996).
- aangezien de uiterste termijn voor de omzetting van artikel 8, lid 1, onder b), eerste alinea, betreffende de maximale wekelijkse arbeidstijd, alsmede artikel 8, lid 2, en artikel 9, lid 1, onder b) en lid 2 afliep op 22 juni 2000, dient het Verenigd Koninkrijk voor de volledige omzetting van de bepalingen van Richtlijn 94/33/EG zorg te dragen.