



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 22 maart 2024
(OR. en)

8148/24
ADD 5

Interinstitutioneel dossier:
2024/0068(COD)

SOC 231
EMPL 133
ECOFIN 353
EDUC 99
JEUN 64
CODEC 885
IA 93

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	21 maart 2024
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2024) 68 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering en handhaving van de arbeidsomstandigheden voor stagiairs en de bestrijding van reguliere arbeidsverhoudingen die als stages worden verhuuld ("richtlijn inzake stages") en Voorstel voor een aanbeveling van de Raad over een versterkt kwaliteitskader voor stages en tot vervanging van de Aanbeveling van de Raad van 10 maart 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2024) 68 final.

Bijlage: SWD(2024) 68 final

Brussel, 20.3.2024
SWD(2024) 68 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

[...]

bij

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering en handhaving van de arbeidsomstandigheden voor stagiairs en de bestrijding van reguliere arbeidsverhoudingen die als stages worden verhuld (“richtlijn inzake stages”)

en

Voorstel voor een aanbeveling van de Raad over een versterkt kwaliteitskader voor stages en tot vervanging van de Aanbeveling van de Raad van 10 maart 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages

[...]

{COM(2024) 132 final} - {COM(2024) 133 final} - {SEC(2024) 97 final} -
{SWD(2024) 66 final} - {SWD(2024) 67 final}

A. Noodzaak van EU-optreden

Welk probleem wordt er aangepakt?

Er zijn 3,1 miljoen stagiairs in de EU en de vraag naar stages zal naar verwachting toenemen. Stages van goede kwaliteit kunnen toegang bieden tot de arbeidsmarkt. Er zijn echter **uitdagingen**, ondanks verbeteringen als gevolg van de [aanbeveling van de Raad van 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages](#).

De eerste uitdaging houdt verband met het **problematische gebruik van stages** door stageaanbieders, d.w.z. onrechtmatige praktijken waarbij reguliere arbeidsverhoudingen worden verhuuld als stage of waarbij stages niet in overeenstemming zijn met de wet. Mensen die een niet-conforme stage volgen, kunnen hun rechten die zijn vastgelegd in het EU-recht, het nationale recht of collectieve arbeidsovereenkomsten niet uitoefenen. De tweede uitdaging zijn stages van **slechte kwaliteit**, zonder beloning of met een beloning die ten onrechte laag is, zonder toegang tot sociale bescherming en/of met een ontoereikende leercomponent, hoewel deze stages wel in overeenstemming met de wet kunnen zijn. De derde uitdaging heeft betrekking op **ongelijke toegang** als gevolg van belemmeringen voor kwetsbare groepen, belemmeringen voor grensoverschrijdende stages en uitdagingen voor stages op afstand/hybride stages.

Deze problemen hebben negatieve gevolgen voor de overgang van (jonge) mensen naar de arbeidsmarkt, ontnemen sommigen de arbeidsrechten waarop zij recht hebben en vergroten het risico op armoede en sociale uitsluiting. Zij leiden ook tot oneerlijke concurrentie op de markt, kunnen vaardighedenmismatch in stand houden en het concurrentievermogen van de EU aantasten.

Wat wordt er van dit initiatief verwacht?

De algemene doelstelling ervan is het gebruik en de kwaliteit van en de toegang tot stages in de hele EU te verbeteren, zodat deze een echte leer- en werkervaring opleveren die de overgang van onderwijs naar werk en de overstap naar een andere baan vergemakkelijken. Het initiatief heeft met name tot doel de handhaving van de toepasselijke wetgeving te versterken en stagiairs te ondersteunen bij de toegang tot hun arbeidsrechten, het problematisch gebruik van stages te voorkomen, eerlijke arbeidsomstandigheden (met inbegrip van beloning en toegang tot sociale bescherming) te bevorderen en de leercomponent van stages en de toegang tot stagemogelijkheden te verbeteren.

Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?

Het EU-initiatief zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag om duurzame economische groei en sociale vooruitgang te bevorderen. Het moet opwaartse sociale convergentie tot stand brengen en de samenhang binnen de eengemaakte markt versterken door de lidstaten te ondersteunen bij het waarborgen van een gelijk speelveld, de handhaving van de toepasselijke regels en een consistent en eerlijk niveau van bescherming van stagiairs in de EU. Het zal ook de pool van (toekomstige) werknemers met relevante vaardigheden uitbreiden, wat bijdraagt tot het concurrentievermogen van bedrijven en de sociale inclusie.

B. Beleidsopties

Welke wetgevings- en niet-wetgevende beleidsopties zijn overwogen? Is er een voorkeursoptie? Waarom?

In de effectbeoordeling werden vier beleidsterreinen onderzocht die betrekking hadden op: problematisch gebruik van (A), slechte kwaliteit van (B) en ongelijke toegang tot stages (C), en lacunes in het toepassingsgebied (D). Deze beleidsopties werden geselecteerd vanwege hun hoogste positieve scores op het gebied van doeltreffendheid, efficiëntie, samenhang en evenredigheid ten opzichte van het referentiescenario.

Wat **beleidsterrein A** betreft, vereist de voorkeursoptie doeltreffende controles en inspecties om niet-conforme stages en arbeidsverhoudingen die als stages worden verhuld, op te sporen en te sanctioneren op basis van een niet-uitputtende lijst van elementen die op EU-niveau zijn vastgesteld. Het gaat hierbij met name om maatregelen om de bevoegde autoriteiten te ondersteunen bij hun beoordeling en specifieke ondersteunende maatregelen voor stagiairs zodat zij hun rechten kunnen doen gelden.

In het kader van **beleidsterrein B** zorgt de voorkeursoptie ervoor dat stagiairs die werknemer zijn, wat de arbeidsomstandigheden, met inbegrip van beloning, betreft, niet minder gunstig worden behandeld dan vergelijkbare werknemers die aan het begin van hun loopbaan staan, tenzij dit om objectieve redenen gerechtvaardigd is. Zij omvat onder meer aanbevelingen over billijke en evenredige beloning, toegang tot sociale bescherming, mentorschap voor alle stagiairs en een uitbreiding van de informatie die via schriftelijke stageovereenkomsten moet worden verstrekt.

Wat **beleidsterrein C** betreft, omvat de voorkeursoptie aanbevelingen om 1) gelijke toegang tot stages voor kwetsbare groepen te waarborgen, 2) grensoverschrijdende stages te vergemakkelijken en 3) stages op afstand/hybride stages te verbeteren. Op **beleidsterrein D** wordt het toepassingsgebied uitgebreid tot alle stages.

De voorkeursoptie is een pakket bestaande uit een **richtlijn** die van toepassing is op stagiairs die werknemer zijn op grond van het EU-recht en een **bijgewerkte aanbeveling van de Raad** die alle stagiairs betreft.

Wie steunt welke optie?

De voorkeursoptie weerspiegelt de prioriteiten van de [resolutie van het Europees Parlement van 2023](#) op grond van artikel 225 VWEU, waarin de Commissie werd verzocht het kwaliteitskader voor stages van 2014 te actualiseren en te verstevigen en er een krachtiger wetgevingsinstrument van te maken. Zij geeft ook gevolg aan een aanbeveling van de Conferentie over de toekomst van Europa en de standpunten van vakbonden en jongerenorganisaties. Vanwege subsidiariteits-, evenredigheids- en wettigheidsoverwegingen omvat de voorkeursoptie op verschillende gebieden echter niet de juridisch bindende maatregelen waarom deze belanghebbenden vragen. De werkgevers zijn het eens met de algemene doelstelling en de meeste beleidsopties in het kader van de voorkeursoptie, maar zijn gekant tegen een juridisch bindende maatregel en pleiten voor niet-wetgevende maatregelen.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Welke voordelen biedt de voorkeursoptie?

De voorkeursoptie zal **stagiairs sociale voordelen bieden** door problematische stages en stages van slechte kwaliteit te verminderen. Zij zal er ook toe leiden dat minder stagiairs stages volgen met een buitensporig lange duur, waaronder herhaalde/opvolgende stages bij dezelfde werkgever. Stagiairs zouden ook baat hebben bij een eerlijkere beloning, meer toegang tot

sociale bescherming en betere leermogelijkheden. Afhankelijk van de uitvoering kan dit gevolgen hebben voor maximaal 1,5 miljoen onbezoldigde stagiairs en 300 000 bezoldigde stagiairs zonder toegang tot volledige sociale bescherming. Stagiairs die als werknemer worden beschouwd, zullen dezelfde behandeling genieten als andere werknemers/werknemers die aan het begin van hun loopbaan staan in dezelfde vestiging, tenzij een verschillende behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is. De voorkeursoptie zou stages ook toegankelijker maken voor stagiairs uit kwetsbare groepen, waaronder personen met een handicap.

De voorkeursoptie zal naar verwachting **economische voordelen opleveren voor stageaanbieders**, die een eerlijkere concurrentie op de markt zullen genieten. Bovendien zouden werkgevers profiteren van productiviteits- en concurrentievoordelen als gevolg van meer geschoolde arbeidskrachten. Extra voordelen zouden voortvloeien uit een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en hogere retentiepercentages, waardoor de kosten van werkgevers voor het zoeken, de matching en de aanwerving zouden kunnen dalen. Stageaanbieders zouden ook baat hebben bij een bredere, meer gevarieerde pool van kandidaten.

Welke kosten brengt de voorkeursoptie met zich mee?

De **belangrijkste kosten** van de voorkeursoptie houden verband met een mogelijke stijging van de arbeidskosten en administratieve of gerechtelijke procedures en sancties. Deze zouden alleen van toepassing zijn op stageaanbieders waarvan tijdens controles en inspecties wordt vastgesteld dat zij problematische stages en stages van slechte kwaliteit aanbieden. De aanpassing aan de nieuwe bepalingen en de verstrekking (op verzoek) van informatie over stagiairs en hun contracten aan de bevoegde autoriteiten brengen ook kosten met zich mee.

Sommige belanghebbenden vreesden dat deze kosten het aanbod van stages, met name betaalde stages, zouden kunnen verminderen. De meeste van deze potentieel verloren stageplaatsen zullen waarschijnlijk problematisch en/of van slechte kwaliteit zijn, in overeenstemming met het doel van het initiatief. Het effect op de vermindering van bezoldigde stages zal naar verwachting gering zijn, gezien de voordelen voor stageaanbieders, demografische trends en krappe arbeidsmarkten.

Wat zullen de gevolgen zijn voor ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's)?

Kmo's zullen profiteren van een grotere pool van stagiairs en een gelijk spelveld, wat hun concurrentievermogen ten goede zal komen.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

De nationale autoriteiten zouden als stages verholde arbeidsverhoudingen doeltreffender opsporen en bestrijden. Hogere inkomsten uit belastingen en socialezekerheidsbijdragen, opgelegde boetes en lagere uitgaven voor sociale bescherming en activering zouden een positief effect op de overheidsbegrotingen hebben. De kosten zouden voornamelijk voortvloeien uit de omzetting in de nationale regelgevingskaders, de versterking van de capaciteit van de inspectieautoriteiten en het opzetten van meldingskanalen. Er zou een klein negatief effect op het budget kunnen optreden als stageaanbieders besluiten het totale aantal bezoldigde functies te verminderen.

Zijn er andere significante gevolgen?

De voorkeursoptie zal naar verwachting een sterk positief effect hebben op het waarborgen van de grondrechten in de EU.

D. Vervolgacties

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

De richtlijn zal vijf jaar na de inwerkingtreding ervan worden geëvalueerd, na een omzettingstermijn van twee jaar, en de aanbeveling zal binnen drie jaar na de vaststelling ervan worden geëvalueerd.