



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 22 март 2024 г.
(OR. en)

8148/24
ADD 5

Междуинституционално досие:
2024/0068(COD)

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

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	21 март 2024 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2024) 68 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно подобряването и спазването на условията на труд на стажантите и борбата с редовните трудови правоотношения, прикрити като стажове и Предложение за Препоръка на Съвета относно укрепена рамка за качество на стажовете и за замяна на Препоръка на Съвета от 10 март 2014 г. относно рамка за качество на стажовете

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2024) 68 final.

Приложение: SWD(2024) 68 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 20.3.2024 г.
SWD(2024) 68 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно подобряването и спазването на условията на труд на стажантите и борбата с редовните трудови правоотношения, прикрити като стажове

и

Предложение за Препоръка на Съвета относно укрепена рамка за качество на стажовете и за замяна на Препоръка на Съвета от 10 март 2014 г. относно рамка за качество на стажовете

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

А. Необходимост от действия от страна на ЕС

В какво се състои разглежданият проблем?

В ЕС има 3,1 милиона стажанти, като търсенето на стажове се очаква да нарасне. Качествените стажове могат да послужат, за да се навлезе на пазара на труда. **Съществуват обаче предизвикателства** въпреки подобренията, въведени с [Препоръката на Съвета от 2014 г. относно рамка за качество на стажовете](#) (РКС от 2014 г.).

Първото предизвикателство е свързано с **проблематичното използване на стажовете** от предлагащите стажове структури, т.е. незаконни практики, при които редовни трудови правоотношения се прикриват като стажове или при които стажовете не са в съответствие със закона. Лицата, участващи в незаконни стажове, са лишени от съответните си права, залегнали в законодателството на ЕС, националното право или колективните трудови договори. Второто предизвикателство е наличието на стажове, които, въпреки че могат да бъдат законосъобразни, са с **лошо качество**, без възнаграждение или с необосновано ниско възнаграждение, с липса на достъп до социална закрила и/или с неотговарящ на стандартите учебен компонент. Третото предизвикателство е свързано с **липсата на равен достъп** поради пречки, пред които са изправени уязвимите групи, препятствия пред трансграничните стажове и предизвикателства при дистанционните/хибридните стажове.

Тези проблеми оказват отрицателно въздействие върху прехода на (младите) хора към пазара на труда, лишават някои от тях от трудовите права, на които имат право, и увеличават риска от бедност и социално изключване. Те също така създават нелоялна пазарна конкуренция, могат да затвърдят несъответствията между търсените и предлаганите умения и да възпрепятстват конкурентоспособността на ЕС.

Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?

Общата ѝ цел е да се подобрят използването, качеството и достъпът до стажове в целия ЕС, така че те да осигуряват истинско учене и професионален опит, улесняващи прехода от образование към работа и преминаването от едно работно място към друго. По-конкретно инициативата има за цел да се засили спазването на приложимото законодателство и да се подпомогнат стажантите при достъпа до техните трудови права, да се предотврати проблематичното използване на стажове, да се подкрепят справедливите условия на труд (включително възнаграждението и достъпът до социална закрила), да се подобрят учебният компонент на стажовете и достъпът до възможности за стажове.

Каква е добавената стойност на действия на равнището на ЕС?

Инициативата на ЕС ще допринесе за постигането на целите на Договора за насърчаване на устойчив икономически растеж и социален напредък. Тя следва да доведе до социално сближаване във възходяща посока и да повиши хомогенността на единния пазар, като чрез нея се подкрепят държавите членки при осигуряването на еднакви условия на конкуренция, спазването на приложимите правила и последователно и справедливо равнище на защита на стажантите в ЕС. Чрез нея също така ще се разшири резервът от

(бъдещи) работници със съответните умения, като допринесе за конкурентоспособността на предприятията и социалното приобщаване.

Б. Варианти на политиката

Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Има ли предпочитан избор? Защо?

В оценката на въздействието бяха разгледани четири области на политиката, отнасящи се до: проблематично използване на стажовете (А), лошо качество на стажовете (Б) и липса на равен достъп до стажовете (В), както и пропуски в обхвата (Г). Тези варианти на политиката бяха избрани поради най-високите им положителни резултати по отношение на ефективността, ефикасността, съгласуваността и пропорционалността в сравнение с базовия сценарий.

В област на политиката А предпочитаният вариант изисква ефективни проверки и инспекции за откриване и предприемане на действия по осигуряване на спазването на правилата срещу неотговарящи на изискванията стажове и трудови правоотношения, прикрити като стажове. Този вариант е подкрепен от неизчерпателен списък с елементи, определени на равнището на ЕС. Той включва мерки за подкрепа на компетентните органи при тяхната оценка и специални мерки за подкрепа на стажантите с цел ефективно спазване на правата им.

В област на политиката Б се гарантира, че стажантите, които са работници, не се третират по по-неблагоприятен начин по отношение на условията на труд, включително заплащането, в сравнение с наскоро започналите работници в сходно положение освен ако това е оправдано по обективни причини. Наред с другото в нея се съдържат препоръки за справедливо/пропорционално възнаграждение, достъп до социална закрила и наставничество за всички стажанти и за разширяване на информацията, предоставяна чрез писмени споразумения за стажове.

В област на политиката В предпочитаният вариант включва препоръки за: 1) осигуряване на уязвимите групи на равен достъп до стажове, 2) улесняване на трансграничните стажове и 3) подобряване на дистанционните/хибридните стажове. **В област на политиката Г** обхватът се разширява, така че да обхване всички стажове.

Предпочитаният вариант на политиката представлява пакет от **директива**, приложима към стажантите, които са работници съгласно правото на ЕС, и **актуализирана препоръка на Съвета**, която обхваща всички стажанти.

Кой подкрепя отделните варианти?

Предпочитаният вариант отразява приоритетите на [резолуцията на Европейския парламент от 2023 г.](#) съгласно член 225 от ДФЕС, с която Комисията се призовава да актуализира и укрепи РКС от 2014 г. и да я превърне в по-силен законодателен инструмент. Вариантът отговаря и на препоръка на Конференцията за бъдещето на Европа и на позициите на профсъюзите и младежките организации. Поради съображения обаче, свързани със субсидиарността, пропорционалността и законосъобразността, предпочитаният вариант не включва в няколко области правно обвързващите мерки, за които призовават тези заинтересовани страни. Работодателите са съгласни с общата цел

и повечето варианти на политиката в рамките на предпочитания вариант, но са против правно обвързваща мярка и се обявяват за незаконодателни действия.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант?

Това ще донесе социални ползи за стажантите чрез намаляване на проблематичните и некачествени стажове. Така ще се намали и броят на стажантите, които провеждат стажове с прекомерна продължителност, включително повтарящи се/последователни стажове с един и същ работодател. Стажантите също така ще се възползват от по-справедливо възнаграждение, по-добър достъп до социална закрила и по-добри възможности за учене. В зависимост от прилагането тези мерки биха могли да се отразят на до 1,5 милиона неплатени стажанти и 300 000 платени стажанти без достъп до пълна социална закрила. Стажантите, считани за работници, ще се ползват от равно третиране с другите или наскоро започналите работници в едно и също предприятие освен ако различното третиране не е оправдано по обективни причини. Чрез предпочитания вариант също така стажовете ще станат по-достъпни за стажанти от уязвими групи, включително за хора с увреждания.

Очаква се предпочитаният вариант да донесе **икономически ползи за предлагащите стажове структури**, които ще се радват на по-справедлива конкуренция на пазара. Освен това работодателите ще се възползват от повишаването на производителността и конкурентоспособността поради повишената квалификация на работната сила. Допълнителни ползи ще дойдат от подобреното съответствие между търсенето и предлагането на пазара на труда и по-високия процент на задържане на работници, което би могло да намали разходите на работодателите за търсене, намиране на съответни работници и наемане на работа. Предлагащите стажове структури също ще се възползват от по-широк и по-разнообразен набор от кандидати.

Какви са разходите, свързани с предпочитания вариант?

Основните разходи при предпочетения вариант са свързани с евентуално увеличение на разходите за труд и административните или съдебните процедури и санкции. Те ще се прилагат само за предлагащите стажове структури, при които бъдат идентифицирани проблемни стажове при проверките и инспекциите, както и тези, които предлагат стажове с ниско качество. Това предполага и някои разходи за адаптиране към новите разпоредби и за предоставяне (при поискване) на информация за стажантите и техните договори на компетентните органи.

Някои заинтересовани страни изразиха загриженост, че тези разходи биха могли да намалят предлагането на стажове, особено платени стажове. По-голямата част от тези потенциално загубени стажове вероятно ще бъдат проблематични и/или некачествени стажове, което съответства на целта на инициативата. Очаква се ефектът върху намаляването на платените стажове да бъде малък, като се имат предвид ползите за предлагащите стажове структури, демографските тенденции и свиването на пазарите на труда.

Как ще бъдат засегнати предприятията и МСП?

МСП ще се ползват от по-голям резерв от стажанти и по-добри условия на равнопоставеност, което ще спомогне за конкурентоспособността им.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Националните органи ще станат по-ефективни в откриването и борбата с трудовите правоотношения, прикрити като стажове. Положително въздействие върху публичните бюджети ще дойде от увеличените данъци и социалноосигурителни вноски, както и от намаляването на средствата, изразходвани за социална закрила и за активизиране. Основните източници на разходи ще произтичат от прилагането на мерките в националните регулаторни рамки, укрепването на капацитета на контролните органи и създаването на канали за докладване. Може да се наблюдава слабо отрицателно въздействие върху бюджета, ако предлагащите стажове структури решат да намалят общия брой платени длъжности.

Ще има ли други значителни въздействия?

Очаква се предпочитаният вариант да окаже силно положително въздействие върху гарантирането на основните права в ЕС.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Директивата ще бъде оценена 5 години след влизането ѝ в сила, след 2-годишен срок за транспониране, а препоръката — в рамките на три години след приемането ѝ.