



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 22 Μαρτίου 2024
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2024/0068(COD)

8148/24
ADD 5

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

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	21 Μαρτίου 2024
Αποδέκτης:	κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2024) 68 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ [...] που συνοδεύει τα έγγραφα πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη βελτίωση και την επιβολή των όρων εργασίας των ασκουμένων και την καταπολέμηση της πρακτικής άσκησης που υποκρύπτει κανονικές εργασιακές σχέσεις και πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για ένα ενισχυμένο πλαίσιο ποιότητας για την πρακτική άσκηση

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2024) 68 final.

συνημμ.: SWD(2024) 68 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 20.3.2024
SWD(2024) 68 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

[...]

που συνοδεύει τα έγγραφα

**πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη βελτίωση
και την επιβολή των όρων εργασίας των ασκουμένων και την καταπολέμηση της
πρακτικής άσκησης που υποκρύπτει κανονικές εργασιακές σχέσεις**

και

**πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για ένα ενισχυμένο πλαίσιο ποιότητας για την
πρακτική άσκηση**

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

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης σε επίπεδο ΕΕ

Ποιο είναι το πρόβλημα;

Υπάρχουν 3,1 εκατομμύρια ασκούμενοι στην ΕΕ και η ζήτηση για πρακτική άσκηση αναμένεται να αυξηθεί. Η ποιοτική πρακτική άσκηση μπορεί να αποτελέσει εφαλτήριο για την είσοδο στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν δυσκολίες παρά τις βελτιώσεις που επέφερε η [σύσταση του Συμβουλίου του 2014 σχετικά με ένα πλαίσιο ποιότητας για τις περιόδους πρακτικής άσκησης](#) (ΠΠΠΑ του 2014).

Η πρώτη δυσκολία αφορά την **προβληματική χρήση της πρακτικής άσκησης** από τους παρόχους της, δηλ. παράνομες πρακτικές κατά τις οποίες η πρακτική άσκηση υποκρύπτει κανονική εργασιακή σχέση ή δεν συνάδει με το δίκαιο. Τα άτομα που πραγματοποιούν παράνομη πρακτική άσκηση στερούνται των σχετικών δικαιωμάτων τους που κατοχυρώνονται στο δίκαιο της ΕΕ, στο εθνικό δίκαιο ή στις συλλογικές συμβάσεις. Η δεύτερη δυσκολία έγκειται στην **κακή ποιότητα** ορισμένων θέσεων πρακτικής άσκησης, οι οποίες μπορεί να είναι νόμιμες, αλλά συνεπάγονται μηδενική ή αδικαιολόγητα χαμηλή αμοιβή, δεν παρέχουν πρόσβαση σε κοινωνική προστασία και/ή η μαθησιακή συνιστώσα τους είναι ανεπαρκής. Η τρίτη δυσκολία αφορά την **άνιση πρόσβαση** λόγω των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι ευάλωτες ομάδες, των φραγμών στη διασυννοριακή πρακτική άσκηση και των προκλήσεων για τις εξ αποστάσεως / υβριδικές θέσεις πρακτικής άσκησης.

Τα προβλήματα αυτά επηρεάζουν αρνητικά τη μετάβαση των (νέων) στην αγορά εργασίας, στερούν από μια μερίδα αυτών τα εργασιακά δικαιώματα που δικαιούνται και αυξάνουν τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Επιπλέον, δημιουργούν αθέμιτο ανταγωνισμό στην αγορά, ενδέχεται να διαιωνίζουν τις αναντιστοιχίες δεξιοτήτων και παρεμποδίζουν την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

Γενικός στόχος της είναι να βελτιωθεί η χρήση, η ποιότητα και η προσβασιμότητα των θέσεων πρακτικής άσκησης σε ολόκληρη την ΕΕ, ώστε να παρέχουν πραγματική μαθησιακή και εργασιακή εμπειρία η οποία να διευκολύνει τη μετάβαση από την εκπαίδευση στην εργασία και από μία θέση εργασίας σε άλλη. Ειδικότερα, αποσκοπεί στην αυστηρότερη επιβολή της ισχύουσας νομοθεσίας και στην υποστήριξη των ασκουμένων όσον αφορά την άσκηση των εργασιακών δικαιωμάτων τους, στην πρόληψη της προβληματικής χρήσης της πρακτικής άσκησης, στη στήριξη δίκαιων όρων εργασίας (συμπεριλαμβανομένης της αμοιβής και της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία), στη βελτίωση της μαθησιακής συνιστώσας της πρακτικής άσκησης και στην πρόσβαση σε ευκαιρίες πρακτικής άσκησης.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Η πρωτοβουλία της ΕΕ θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της Συνθήκης όσον αφορά την προώθηση της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής προόδου. Αναμένεται ότι θα οδηγήσει στην κοινωνική σύγκλιση προς τα πάνω και θα ενισχύσει τη συνοχή της ενιαίας αγοράς, στηρίζοντας τα κράτη μέλη στη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού, την επιβολή των εφαρμοστέων κανόνων και την εξασφάλιση συνεκτικού και δίκαιου επιπέδου προστασίας των ασκουμένων στην ΕΕ. Θα διευρύνει επίσης τη δεξαμενή (μελλοντικών) εργαζομένων με κατάλληλες δεξιότητες, συμβάλλοντας στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και στην κοινωνική ένταξη.

B. Επιλογές πολιτικής

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Η εκτίμηση επιπτώσεων εξέτασε τέσσερις τομείς πολιτικής, οι οποίοι αφορούν: την προβληματική χρήση της πρακτικής άσκησης (Α), την κακή ποιότητά της (Β), την άνιση πρόσβαση σε αυτή (Γ), και τα κενά στο πεδίο εφαρμογής της (Δ). Οι συγκεκριμένες επιλογές πολιτικής προκρίθηκαν επειδή συγκέντρωσαν την υψηλότερη θετική βαθμολογία όσον αφορά την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα, τη συνοχή και την αναλογικότητα, σε σύγκριση με το βασικό σενάριο.

Στο πλαίσιο του **τομέα πολιτικής Α**, η προτιμώμενη επιλογή απαιτεί αποτελεσματικούς ελέγχους και επιθεωρήσεις για τον εντοπισμό και τη λήψη μέτρων επιβολής κατά των μη συμμορφούμενων θέσεων πρακτικής άσκησης και εκείνων που υποκρύπτουν εργασιακές σχέσεις, βάση μη εξαντλητικού καταλόγου στοιχείων που καθορίζονται σε επίπεδο ΕΕ. Περιλαμβάνει μέτρα για τη στήριξη των αρμόδιων αρχών στην αξιολόγησή τους, καθώς και ειδικά μέτρα στήριξης των ασκουμένων για την άσκηση των δικαιωμάτων τους.

Στο πλαίσιο του **τομέα πολιτικής Β**, διασφαλίζει ότι οι ασκούμενοι που είναι εργαζόμενοι δεν τυγχάνουν λιγότερο ευνοϊκής μεταχείρισης όσον αφορά τους όρους εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της αμοιβής, απ' ό,τι οι συγκρίσιμοι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας, εκτός εάν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Η επιλογή αυτή παρέχει, μεταξύ άλλων, συστάσεις σχετικά με τη δίκαιη/αναλογική αμοιβή, την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία και την καθοδήγηση για το σύνολο των ασκουμένων, και τον εμπλουτισμό των πληροφοριών που παρέχονται μέσω των γραπτών συμφωνιών πρακτικής άσκησης.

Στο πλαίσιο του **τομέα πολιτικής Γ**, περιλαμβάνει συστάσεις για 1) τη διασφάλιση ισότιμης πρόσβασης των ευάλωτων ομάδων σε πρακτική άσκηση, 2) τη διευκόλυνση της διασυννοριακής πρακτικής άσκησης και 3) τη βελτίωση της εξ αποστάσεως / υβριδικής πρακτικής άσκησης. Στο πλαίσιο του **τομέα πολιτικής Δ**, επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής σε όλες τις μορφές πρακτικής άσκησης.

Η προτιμώμενη επιλογή συνίσταται σε δέσμη που αποτελείται από μια **οδηγία** η οποία εφαρμόζεται στους ασκούμενους που είναι εργαζόμενοι βάσει του δικαίου της ΕΕ, και μια **επικαιροποιημένη σύσταση του Συμβουλίου** που καλύπτει το σύνολο των ασκουμένων.

Ποιο μέρος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Η προτιμώμενη επιλογή αντικατοπτρίζει τις προτεραιότητες του [ψηφίσματος που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2023](#) δυνάμει του άρθρου 225 της ΣΛΕΕ, το οποίο καλούσε την Επιτροπή να επικαιροποιήσει και να ενισχύσει το ΠΠΠΑ του 2014 και να το μετατρέψει σε ισχυρότερο νομοθετικό μέσο. Ανταποκρίνεται επίσης σε σύσταση της Διάσκεψης για το Μέλλον της Ευρώπης και στις θέσεις των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των οργανώσεων νεολαίας. Ωστόσο, για λόγους επικουρικότητας, αναλογικότητας και νομιμότητας, η προτιμώμενη επιλογή δεν περιλαμβάνει σε αρκετούς τομείς τα νομικώς δεσμευτικά μέτρα που ζητούν τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη. Οι εργοδότες συμφωνούν με τον γενικό στόχο και τα περισσότερα μέτρα πολιτικής στο πλαίσιο της προτιμώμενης επιλογής, αλλά αντιτίθενται σ' ένα νομικά δεσμευτικό μέτρο και υποστηρίζουν την ανάληψη μη νομοθετικής δράσης.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής;

Θα αποφέρει **κοινωνικά οφέλη στους ασκούμενους**, μειώνοντας τις προβληματικές και κακής ποιότητας θέσεις πρακτικής άσκησης. Θα έχει επίσης ως αποτέλεσμα λιγότερα άτομα να πραγματοποιούν πρακτική άσκηση υπερβολικής διάρκειας, συμπεριλαμβανομένων επαναλαμβανόμενων/διαδοχικών περιόδων πρακτικής άσκησης στον ίδιο εργοδότη. Οι ασκούμενοι θα επωφεληθούν επίσης από δικαιότερες αμοιβές, μεγαλύτερη πρόσβαση στην κοινωνική προστασία και καλύτερες ευκαιρίες μάθησης. Ανάλογα με τον βαθμό εφαρμογής, αυτό θα μπορούσε δυνητικά να επηρεάσει έως και 1,5 εκατομμύρια άμισθους ασκούμενους και 300 000 αμειβόμενους ασκούμενους χωρίς πρόσβαση σε πλήρη κοινωνική προστασία. Οι ασκούμενοι που θεωρούνται εργαζόμενοι θα επωφελούνται από την ίση μεταχείριση με άλλους εργαζομένους ή νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας στην ίδια επιχείρηση, εκτός εάν η διαφορετική μεταχείριση δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους. Η προτιμώμενη επιλογή θα καταστήσει επίσης την πρακτική άσκηση πιο προσιτή σε ασκούμενους από ευάλωτες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με αναπηρία.

Η προτιμώμενη επιλογή αναμένεται να αποφέρει **οικονομικά οφέλη στους παρόχους πρακτικής άσκησης**, χάρη στην εξασφάλιση δικαιότερου ανταγωνισμού στην αγορά. Επιπλέον, οι εργοδότες θα ωφεληθούν από την αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας λόγω του μεγαλύτερου αριθμού ειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Πρόσθετα οφέλη θα προέλθουν από τη βελτίωση της αντιστοίχισης με την αγορά εργασίας και τα υψηλότερα ποσοστά παραμονής των εργαζομένων, εξέλιξη που θα μπορούσε να μειώσει το κόστος αναζήτησης, αντιστοίχισης και πρόσληψης που βαρύνει τους εργοδότες. Οι πάροχοι πρακτικής άσκησης θα επωφεληθούν επίσης από ένα ευρύτερο και πιο ποικιλόμορφο σύνολο υποψηφίων.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής;

Το **κύριο κόστος** της προτιμώμενης επιλογής αφορά την πιθανή αύξηση του κόστους εργασίας και των διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών και κυρώσεων. Τα μέτρα αυτά θα ισχύουν μόνο για τους παρόχους πρακτικής άσκησης στους οποίους οι έλεγχοι και οι επιθεωρήσεις εντοπίζουν προβληματικές θέσεις πρακτικής άσκησης, καθώς και για εκείνους που προσφέρουν πρακτική άσκηση χαμηλής ποιότητας. Συνεπάγεται επίσης ορισμένες δαπάνες για την προσαρμογή στις νέες διατάξεις και την παροχή (κατόπιν αιτήματος) πληροφοριών σχετικά με τους ασκούμενους και τις συμβάσεις τους στις αρμόδιες αρχές.

Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν την ανησυχία ότι το κόστος αυτό θα μπορούσε να μειώσει την προσφορά πρακτικής άσκησης, ιδίως της αμειβόμενης πρακτικής άσκησης. Η πλειονότητα των θέσεων πρακτικής άσκησης που μπορεί να χαθούν γι' αυτόν τον λόγο είναι πιθανό να είναι προβληματικές και/ή κακής ποιότητας, αποτέλεσμα το οποίο επιδιώκει να πετύχει η πρωτοβουλία. Η επίπτωση στη μείωση των αμειβόμενων θέσεων πρακτικής άσκησης αναμένεται να είναι μικρή, δεδομένων των οφελών για τους παρόχους πρακτικής άσκησης, των δημογραφικών τάσεων και της στενότητας των αγορών εργασίας.

Πώς θα επηρεαστούν οι επιχειρήσεις και οι ΜΜΕ;

Οι ΜΜΕ θα επωφεληθούν από την επέκταση της δεξαμενής ασκούμενων και τη βελτίωση των ίσων όρων ανταγωνισμού, κάτι που θα τονώσει την ανταγωνιστικότητά τους.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις;

Οι εθνικές αρχές θα είναι αποτελεσματικότερες στον εντοπισμό και την καταπολέμηση των θέσεων πρακτικής άσκησης που υποκρύπτουν εργασιακές σχέσεις. Ο θετικός αντίκτυπος στους δημόσιους προϋπολογισμούς θα προέλθει από την αύξηση των φορολογικών εσόδων και των εσόδων κοινωνικής ασφάλισης, από την επιβολή προστίμων και τη μείωση των δαπανών κοινωνικής προστασίας και ενεργοποίησης. Το κυριότερο μέρος του κόστους θα οφείλεται στη μεταφορά των μέτρων στα εθνικά ρυθμιστικά πλαίσια, στην ενίσχυση της ικανότητας των αρχών επιθεώρησης και στη δημιουργία διαύλων καταγγελίας. Ένας μικρός αρνητικός αντίκτυπος στον προϋπολογισμό μπορεί να παρατηρηθεί εάν οι πάροχοι πρακτικής άσκησης αποφασίσουν να μειώσουν τον συνολικό αριθμό των αμειβόμενων θέσεων.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Η προτιμώμενη επιλογή αναμένεται να έχει ισχυρό θετικό αντίκτυπο στη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;

Η οδηγία θα αξιολογηθεί 5 έτη μετά την έναρξη ισχύος της, έπειτα από 2ετή περίοδο μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, και η σύσταση θα αξιολογηθεί εντός τριών ετών από την έκδοσή της.