



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 22. marts 2024
(OR. en)

8148/24

Interinstitutionel sag:
2024/0068 (COD)

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

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	21. marts 2024
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2024) 132 final
Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om forbedring og håndhævelse af praktikanterens arbejdsvilkår og om bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold ("praktikdirektivet")

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2024) 132 final.

Bilag: COM(2024) 132 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.3.2024
COM(2024) 132 final

2024/0068 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om forbedring og håndhævelse af praktikanterers arbejdsvilkår og om bekæmpelse af
almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold
("praktikdirektivet")**

(EØS-relevant tekst)

{COM(2024) 133 final} - {SEC(2024) 97 final} - {SWD(2024) 66 final} -
{SWD(2024) 67 final} - {SWD(2024) 68 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

I sine politiske retningslinjer¹ understregede kommissionsformand Ursula von der Leyen behovet for at styrke Europas sociale markedsøkonomi og fremme "vækst, der fører til kvalitetsjob, især for unge".

I øjeblikket er ungdomsarbejdsløsheden fortsat en vedvarende udfordring i EU, idet ungdomsarbejdsløsheden er mere end dobbelt så høj som den samlede arbejdsløshed². En særlig udfordring består i at aktivere flere unge, der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er), og som står over for specifikke hindringer for deres deltagelse på arbejdsmarkedet. Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder³ fastsætter derfor målet om at nedbringe andelen af unge i alderen 15-29 år, der er NEET'er, fra 12,6 % (2019) til 9 % inden 2030 ved at forbedre deres beskæftigelsesudsigter.

Praktikophold kan give unge mulighed for at opnå praktisk erfaring og erhvervserfaring, forbedre deres færdigheder og derigennem lette deres adgang til arbejdsmarkedet. De giver arbejdsgiverne en mulighed for at tiltrække, uddanne og fastholde deres personale. Praktikopholdenes værdi afhænger dog af deres kvalitet. Et praktikophold af høj kvalitet kræver retfærdige og gennemsigtige arbejdsvilkår og et passende læringsindhold. Inkluderende praktikophold kan desuden bidrage til at give alle mulighed for at komme ind på arbejdsmarkedet, herunder også unge, som befinder sig i en sårbar situation.

Ifølge skøn baseret på data fra den europæiske arbejdsstyrkeundersøgelse er der 3,1 mio. praktikanter i EU (data fra 2019), hvoraf 1,6 mio. er lønnede praktikanter og 1,5 mio. er ulønnede. Et stigende antal praktikanter i EU deltager i grænseoverskridende praktikophold (21 % af praktikanterne i 2023, sammenlignet med 9 % i 2013)⁴, hvilket viser, at praktikophold har potentiale til at bidrage til fair arbejdskraftmobilitet i EU. Skøn viser også, at ca. 370 000 lønnede praktikanter i 2019⁵ gennemførte et længerevarende praktikophold (længere end seks måneder), herunder flere på hinanden følgende/gentagne praktikophold hos samme arbejdsgiver. Heraf gennemførte ca. 100 000 praktikanter et længerevarende praktikophold med ringe læringsindhold⁶.

Rådets henstilling fra 2014 om en kvalitetsramme for praktikophold er et vigtigt referencepunkt for fastlæggelsen af, hvad der udgør et praktikophold af høj kvalitet. Den indeholder retningslinjer for praktikophold, som ikke indgår i læseplaner og obligatorisk erhvervsuddannelse.

¹ Politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission 2019-2024. "En mere ambitiøs Union – Min dagsorden for Europa." Kan tilgås [online](#).

² Ungdomsarbejdsløsheden (15-25 år) var på 14,9 % i januar 2024 sammenlignet med en samlet arbejdsløshed (20-64 år) på 6,0 % (Eurostat).

³ [COM\(2021\) 102 final](#).

⁴ [Flash Eurobarometer 523 \(2964 / FL523\)](#).

⁵ Dette omfatter ikke praktikophold, som er obligatoriske for at få adgang til at udøve et bestemt erhverv.

⁶ Disse tal skal fortolkes med forsigtighed, da de er baseret på kombinationen af resultaterne af Flash Eurobarometer 523 (andel af praktikanter, der har gennemført praktikophold med en samlet varighed på over seks måneder, og som også anførte, at de ikke lærte fagligt nyttige ting) og data fra arbejdsstyrkeundersøgelsen om antallet af lønnede praktikanter.

I sin evaluering fra 2023 af denne henstilling fra Rådet⁷ fandt Kommissionen tegn på, at kvalitetsrammen havde en positiv indvirkning på kvaliteten af praktikophold i EU. Den bekræftede også, at praktikophold fortsat er en vigtig adgangsvej for unge til at komme ind på arbejdsmarkedet. Derudover kan praktikophold af høj kvalitet være nyttige opkvalificerings- og/eller omskolingsmuligheder for personer i alle aldre, som kan give dem praktiske færdigheder på jobbet og lede deres karriere i en ny retning.

Evalueringen fremhævede imidlertid også områder, der kunne styrkes og forbedres yderligere. Den anbefalede f.eks. bedre integration af kvalitetsprincipper i national lovgivning, navnlig for praktikophold på det åbne marked (open-market traineeships (OMT'er)), skærpet overvågning og håndhævelse for at sikre anvendelsen af kvalitetsprincipperne i praksis samt øget kendskab blandt forskellige centrale interessenter. Behovet for stærkere støtte til arbejdsgivere, f.eks. gennem økonomisk støtte og praktisk vejledning, blev ligeledes fremhævet. Desuden understregede evalueringen, at indsatsen for at give unge mere konkrete og praktiske oplysninger om grænseoverskridende praktikophold bør intensiveres. Den opstillede også yderligere kvalitetskriterier såsom rimelig løn og social beskyttelse, regler om fjern- og hybridpraktikophold, bedre imødekommelse af behovene hos grupper, som befinder sig i en sårbar situation, og øget støtte til praktikanter under og efter praktikopholdet. Desuden blev det i evalueringen bemærket, at det er muligt at udvide anvendelsesområdet for kvalitetsrammen for praktikophold fra OMT'er og praktikophold, der indgår i aktive arbejdsmarkedspolitikker, til også at omfatte andre typer praktikophold, f.eks. praktikophold, der indgår i formelle uddannelsesforløb.

Forskellige interessenter opfordrede Kommissionen til at forbedre kvaliteten af praktikophold:

- Rapporten om det endelige resultat af konferencen om Europas fremtid⁸ indeholder en opfordring til at sikre, at unges praktikophold og job overholder kvalitetsstandards, herunder for lønforhold, og at ulønnede praktikophold på arbejdsmarkedet, som ikke indgår i formelle uddannelsesforløb, forbydes gennem et retligt instrument.
- I sin udtalelse om ligebehandling af unge på arbejdsmarkedet af 15. juni 2023⁹ bemærkede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU), at praktikophold bør tilbyde læringsindhold af god kvalitet og ordentlige arbejdsforhold og ikke bør erstatte almindelige job eller være en forudsætning for ansættelse.
- I sin udtalelse "Støtte til ungdomsbeskæftigelse: en bro til job for den næste generation — Styrkelse af ungdomsgarantien" af 5. februar 2021¹⁰ gav Regionsudvalget udtryk for, at praktikophold og lærlingeuddannelser primært bør give unge en læringserfaring, som kan hjælpe dem med at træffe beslutninger om deres fremtidige karriere og udvikle deres færdigheder med henblik på at opnå fastansættelse.

Europa-Parlamentet vedtog desuden den 14. juni 2023 en beslutning baseret på artikel 225 i TEUF¹¹, hvori Kommissionen opfordres til at ajourføre og styrke Rådets henstilling fra 2014

⁷ Kan tilgås [online](#).

⁸ [Konferencen om Europas fremtid. Rapport om det endelige resultat. Maj 2022.](#)

⁹ Kan tilgås [online](#).

¹⁰ Kan tilgås [online](#).

¹¹ Kan tilgås [online](#).

og gøre den til et stærkere lovgivningsinstrument. Det opfordrede også Kommissionen til at sikre minimumskvalitetsstandarder for praktikophold, herunder for lønforhold.

I den forbindelse bebudede Kommissionen i sit arbejdsprogram for 2023¹² en ajourføring af kvalitetsrammen for praktikophold for at behandle en række spørgsmål, herunder rimelig løn og adgang til social beskyttelse, som led i sine bestræbelser på at gennemføre handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder og nå EU's mål for 2030 på områderne beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse.

Dette forslag til direktiv fremsættes i forlængelse af det politiske tilsagn i kommissionsformand Ursula von der Leyens politiske retningslinjer om at følge op på Europa-Parlamentets beslutninger baseret på artikel 225 i TEUF med et lovgivningsforslag, der fuldt ud overholder proportionalitetsprincippet, nærhedsprincippet og princippet om bedre lovgivning. På baggrund af disse principper og de retlige begrænsninger for EU's indsats, der er fastsat i traktaterne, fokuserer forslaget til direktiv på at støtte medlemsstaterne i at forbedre og håndhæve arbejdsvilkårene for praktikanter og bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold.

Det foreslåede direktiv finder anvendelse på praktikanter, som har et ansættelsesforhold som defineret i gældende lovgivning, kollektive overenskomster eller gældende praksis i medlemsstaterne og under hensyntagen til EU-Domstolens retspraksis, uanset typen af praktikophold. Det foreslåede direktiv suppleres af et forslag til en styrket rådshenstilling¹³, som gælder for alle praktikanter og omfatter bredere problemstillinger vedrørende kvalitet og inklusivitet, herunder adgang til social beskyttelse. Den foreslåede rådshenstilling finder kun anvendelse på praktikanter, som er arbejdstagere, i det omfang der ikke er fastsat tilsvarende eller gunstigere bestemmelser i EU-retten.

Forslaget til direktiv omhandler to problematiske og retsstridige forhold, som er blevet konstateret på tværs af alle typer praktikophold i EU:

- Hvis **praktikophold anvendes til det tilsigtede formål** – nemlig til at give praktikanten mulighed for at opnå praktisk erfaring og erhvervserfaring, forbedre deres færdigheder og få adgang til arbejdsmarkedet – men er i modstrid med gældende EU-lovgivning eller national lovgivning, er der tale om **regelstridige praktikophold**. I sådanne tilfælde har praktikanterne ikke adgang til at hævde alle deres rettigheder. Som det fremgår af den ledsagende konsekvensanalyserapport, er der påvist regelbrud over hele EU. Antallet af regelbrud er sandsynligvis underrapporteret på grund af kompleksiteten af medlemsstaternes juridiske tilgange, deres generelt lempelige håndhævelse og de specifikke hindringer for, at praktikanter kan anlægge sag eller indgive klager (f.eks. kontraktens korte varighed, behovet for at få en fastere tilknytning til arbejdsmarkedet, en reel eller oplevet afhængighed af arbejdsgiveren, frygten for negative konsekvenser ved at anlægge sag eller indgive en klage eller mangel på klageadgang eller på adgang til retshjælp).
- Hvis de påståede praktikophold **ikke anvendes til det tilsigtede formål**, men derimod erstatter almindelige ansattes stillinger, er der tale om **almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold**. I sådanne tilfælde omgår praktikudbyderen den EU-lovgivning eller nationale lovgivning og de kollektive overenskomster, der gælder for almindelige arbejdstagere.

¹² [COM\(2022\) 548 final](#).

¹³ COM(2024) 133.

Problematisk og retsstridig brug af praktikophold undergraver arbejdsvilkårene for praktikanter og for almindelige arbejdstagere og skader den sociale retfærdighed. Det kan også skabe ulige vilkår for praktikudbydere, hvilket er et problem for erhvervslivet, herunder for små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Brugen af regelstridige praktikophold og brugen af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, udgør en omkostningsreducerende manøvre fra de pågældende arbejdsgivers side, som giver dem urimelige konkurrencefordele i forhold til de arbejdsgivere, der overholder reglerne. Retsstridige praktikordninger, navnlig almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, belaster endvidere de offentlige finanser som følge af udebleven indbetaling af obligatoriske socialsikringsbidrag og udeblevne skatteindtægter.

På grundlag af resultaterne af evalueringen af kvalitetsrammen for praktikophold, yderligere indsamling af dokumentation og den todelte høring af arbejdsmarkedets parter i EU, jf. artikel 154 i TEUF, sigter det foreslåede direktiv mod at nå følgende specifikke mål.

Forbedring og håndhævelse af praktikanterns arbejdsvilkår

Det foreslåede direktiv fastsætter et princip om ikke-forskelsbehandling, som skal sikre, at praktikanter ikke behandles mindre gunstigt med hensyn til arbejdsvilkår (herunder lønforhold) end sammenlignelige arbejdstagere i samme virksomhed, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold. Det foreslåede direktiv indeholder en række bestemmelser, som vil hjælpe praktikanter med at hævde deres rettigheder som "arbejdstagere". Eksempelvis sikrer direktivet, at arbejdstagerrepræsentanter kan indlede procedurer med henblik på at håndhæve praktikanterns rettigheder. Det pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at oprette kommunikationskanaler, hvorigennem praktikanterne kan indberette uregelmæssigheder og dårlige arbejdsvilkår.

Bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold

I henhold til det foreslåede direktiv pålægges medlemsstaterne at sørge for, at de kompetente myndigheder foretager effektiv kontrol og fører effektivt tilsyn med henblik på at opdage tilfælde, hvor almindelige ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold, og at træffe håndhævelsesforanstaltninger. For at afgøre, hvorvidt et praktikophold udgør et almindeligt ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, skal de kompetente myndigheder i deres helhedsvurdering overveje et sæt vejledende elementer, der er fastsat på EU-plan. For at facilitere denne vurdering skal arbejdsgiverne give de kompetente myndigheder adgang til visse oplysninger, bl.a. om praktikopholdenes antal, varighed og arbejdsvilkår. Medlemsstaterne pålægges endvidere at fastsætte en tidsbegrænsning for, hvad der anses som en uforholdsmæssigt lang varighed for et praktikophold, og for gentagne, herunder på hinanden følgende, praktikophold hos samme arbejdsgiver. Dette vil hjælpe de nationale myndigheder med at opdage mulige tilfælde af regelmæssige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold. Desuden skal medlemsstaterne i henhold til det foreslåede direktiv sikre, at arbejdsgiverne forbedrer gennemsigtigheden ved i deres stillingsopslag og annoncer om praktikophold at medtage oplysninger om de påtænkte arbejdsopgaver, arbejdsvilkår, herunder lønforhold, social beskyttelse samt indslaget af læring og uddannelse.

• Sammenhæng med de gældende regler på samme område

Som led i det europæiske år for færdigheder har EU sat sig for at fremme en tankegang, hvor opkvalificering og omskoling er normen. Afhjælpning af kvalifikationskløften og misforholdet mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer i hele EU vil skærpe konkurrenceevnen, navnlig for mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder, ved bedre at matche arbejdsgivernes behov med folks færdigheder og ambitioner. Lige adgang til

kompetenceudvikling og arbejdsbaseret læring vil bidrage til at mindske uligheder, navnlig ved at sætte folk i stand til at deltage fuldt ud i økonomien og samfundslivet. Det europæiske år for færdigheder efterfulgte det europæiske ungdomsår, som fremhævede behovet for at sætte yderligere skub i skabelsen af beskæftigelsesmuligheder af høj kvalitet for unge i overensstemmelse med de 11 ungdomsmål i EU-strategien for unge 2019-2027¹⁴. I sin meddelelse om det europæiske ungdomsår 2022 forpligtede Kommissionen sig til at ajourføre sin kvalitetsramme for praktikophold i 2024 for at tage fat på spørgsmål som f.eks. rimelig løn og adgang til social beskyttelse¹⁵.

Kommissionens støttepakke for ungdomsbeskæftigelse¹⁶ fra juli 2020 indeholdt forslag til henstillinger om en bro til job — styrkelse af ungdomsgarantien¹⁷ og en moderniseret europæisk ramme for erhvervsuddannelse, som begge blev vedtaget af Rådet¹⁸. Førstnævnte anbefaler specifikt, at praktiktilbuddene overholder de minimumsstandarder, der er fastsat i kvalitetsrammen for praktikophold. Sidstnævnte opstiller centrale principper for at sikre, at erhvervsuddannelserne hurtigt tilpasser sig efter arbejdsmarkedets behov og tilbyder unge og voksne læringsmuligheder af høj kvalitet. Den lægger stor vægt på bedre muligheder for arbejdsbaseret læring og bedre kvalitetssikring.

Ligesom praktikophold er også læringeuddannelser en vigtig adgangsvej til at lette overgangen til arbejdsmarkedet. Støttepakken for ungdomsbeskæftigelse har givet ny fremdrift til læringeuddannelser, bl.a. gennem den europæiske alliance for læringeuddannelser¹⁹.

Disse initiativer havde til formål at forbedre kvaliteten og effektiviteten af EU's foranstaltninger til fremme af ungdomsbeskæftigelse og støttes af EU-midler. De gennemfører bl.a. det første og det fjerde princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Disse principper fastsætter retten til "inkluderende uddannelse og livslang læring af høj kvalitet" og unges ret til "videreuddannelse, en læreplads, et praktikophold eller et seriøst jobtilbud, senest fire måneder efter at de er blevet arbejdsløse eller har forladt uddannelsen".

Gældende EU-ret på det arbejdsmarkeds- og socialpolitiske område fastsætter minimumsstandarder ved hjælp af en række forskellige retlige instrumenter. Håndhævelsesbestemmelserne i dette forslag til direktiv har til formål at sikre, at praktikanter, som er arbejdstagere, er omfattet af disse rettigheder. Følgende retlige instrumenter på EU-plan er af særlig relevans for disse praktikanter:

- Direktivet om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår²⁰ indeholder bestemmelser om foranstaltninger til sikring af ordentlige arbejdsvilkår for personer, der arbejder i atypiske arbejdsforhold. Dette omfatter retten til skriftligt at modtage detaljeret information om de væsentlige aspekter af deres arbejde. De minimumsstandarder, der er fastsat i nærværende direktiv, er særligt relevante for praktikanter i betragtning af deres ansættelsesforholds normalt begrænsede varighed og deres sårbare stilling på arbejdsmarkedet.

¹⁴ [EUT C 456 af 18.12.2018](#), s. 16.

¹⁵ COM(2024) 1 final.

¹⁶ COM(2020) 276 final.

¹⁷ EUT C 372 af 4.11.2020, s. 1.

¹⁸ EUT C 417 af 2.12.2020, s. 1.

¹⁹ Kan tilgås [online](#).

²⁰ EUT L 186 af 11.7.2019, s. 105.

- Direktivet om tidsbegrænset ansættelse²¹ har til formål at forbedre kvaliteten af tidsbegrænset ansættelse ved at sikre anvendelsen af princippet om ikke-forskelsbehandling af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse (herunder praktikanter) i forhold til sammenlignelige fastansatte. Deri er der fastsat retlige rammer, som skal forhindre misbrug hidrørende fra flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold. Nævnte direktiv sikrer også personer med tidsbegrænset ansættelse adgang til passende uddannelsesmuligheder og til information om ledige stillinger i virksomheden med henblik på at opnå fastansættelse.
- Ved direktivet om passende mindstelønninger i EU²² blev der indført en ramme til forbedring af mindstelønningernes tilstrækkelighed i medlemsstater med lovbestemte mindstelønninger. Nævnte direktiv har også til formål at fremme kollektive overenskomstforhandlinger i samtlige medlemsstater og samtidig forbedre arbejdstagernes effektive adgang til rettigheder til beskyttelse af mindstelønninger, hvor dette er fastsat i national ret og/eller kollektive overenskomster. Sammesteds er det fastsat, at hvis medlemsstaterne tillader forskellige satser for de lovbestemte mindstelønninger for bestemte grupper af arbejdstagere, skal de sikre, at disse varierende satser for lovbestemte mindstelønninger overholder princippet om ikke-forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet.
- Rammedirektivet om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen²³ fastlægger de vigtigste principper for fremme af forbedringer af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. Det sikrer minimumskrav for sundhed og sikkerhed overalt i Europa. Rammedirektivet bekræfter, at der for så vidt angår sikkerhed på arbejdspladsen gælder samme regler for arbejdstagere som for praktikanter, og det er ledsaget af yderligere direktiver, der fokuserer på bestemte aspekter af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen.
- Ved Rådets direktiv om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv²⁴ er der fastlagt generelle rammebestemmelser for bekæmpelse af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Det forbyder navnlig forskelsbehandling af unge praktikanter på grund af deres alder.

Det anbefales i Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige²⁵, at medlemsstaterne sikrer, at både arbejdstagere (herunder praktikanter, som er arbejdstagere) og selvstændige har adgang til effektiv og passende social beskyttelse. Henstillingen omfatter ydelser ved arbejdsløshed, sygdom og sundhedspleje, barsel samt invalide-, alders- og efterladtepension og ydelser i forbindelse med arbejdsulykker og erhvervssygdomme.

²¹ EUT L 175 af 10.7.1999, s. 43. § 2 i direktivet om tidsbegrænset ansættelse fastsætter, at medlemsstaterne – efter høring af arbejdsmarkedets parter – og/eller arbejdsmarkedets parter kan beslutte, at det pågældende direktiv ikke finder anvendelse i forbindelse med erhvervsmæssig grunduddannelse og lærlingeuddannelse eller ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, der er indgået i forbindelse med særlige offentlige eller offentligt støttede programmer med henblik på uddannelse, integration og omskoling.

²² EUT L 275 af 25.10.2022, s. 33.

²³ EFT L 183 af 29.6.1989, p. 1.

²⁴ EFT L 303 af 2.12.2000, p. 16.

²⁵ EUT C 387 af 15.11.2019, s. 1.

Ved Rådets henstilling om en europæisk ramme for effektive lærlingeuddannelser af høj kvalitet²⁶ er der opstillet 14 kriterier til at definere effektive lærlingeuddannelser af høj kvalitet, som sikrer både udvikling af jobrelaterede færdigheder og lærlinges personlige udvikling. Den tager hensyn til den mangfoldighed af erhvervsuddannelsessystemer, der eksisterer i EU. Lærlinge, der er omfattet af EFQEA, kan i nogle tilfælde tillige være omfattet af nærværende direktivs anvendelsesområde, for så vidt som de pågældende lærlinge falder ind under begrebet "arbejdstager" som defineret i gældende lovgivning, kollektive overenskomster eller gældende praksis i medlemsstaterne under hensyntagen til EU-Domstolens retspraksis.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Forslaget er i overensstemmelse med de seneste EU-politikker, der har til formål at skabe større medborgerindflydelse gennem uddannelse, dygtiggørelse og kompetenceudvikling. Den europæiske dagsorden for færdigheder²⁷ har til formål at skærpe EU's bæredygtige konkurrenceevne, sikre social retfærdighed og støtte unges modstandsdygtighed.

Forslaget er ligeledes i overensstemmelse med forslaget til Rådets henstilling "Et mobilt Europa" — muligheder for læringsmobilitet for alle af 15. november 2023²⁸. Det har til formål at gøre læringsmuligheder i hele EU mere tilgængelige for alle unge, herunder også unge med færre muligheder, såsom personer med handicap. Det fremmer også EU's tiltrækningskraft som læringsdestination for talenter fra lande uden for EU.

Finansielle investeringer i opkvalificering og omskoling udgør kernen i Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), genopretnings- og resiliensfaciliteten, Fonden for Retfærdig Omstilling og Erasmus+ og programmet for et digitalt Europa. Kompetenceudvikling støttes også af investeringer fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) i uddannelsesinfrastruktur og -udstyr.

Dette initiativ er desuden blandt tiltagene i Kommissionens handlingsplan for afhjælpning af mangel på færdigheder og arbejdskraft i EU²⁹.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Forslaget bygger på artikel 153, stk. 2, litra b), i TEUF, som giver mulighed for at vedtage direktiver, der fastsætter minimumskrav med hensyn til bl.a. "arbejdsvilkår", som fastlagt i artikel 153, stk. 1, litra b), i TEUF, samtidig med at det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder. Eftersom det ikke indeholder foranstaltninger, der direkte påvirker lønniveauet, overholder det fuldt ud de begrænsninger for Unionens ageren, der er fastsat i artikel 153, stk. 5, i TEUF.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Kvalitetsrammen for praktikophold fra 2014 har hjulpet medlemsstaterne med at gennemføre politiske og lovgivningsmæssige ændringer, navnlig i lande med mindre udviklede

²⁶ EUT C 153 af 2.5.2018, s. 1.

²⁷ COM(2020) 274 final.

²⁸ COM(2023) 719 final. 2023/0405(NLE).

²⁹ COM(2024) 131.

praktiksystemer. Der er dog stadig betydelige udfordringer med hensyn til anvendelsen af kvaliteten af og adgangen til praktikophold i de forskellige medlemsstater. Et EU-initiativ vil kunne bidrage til at koordinere og målrette medlemsstaternes bestræbelser med henblik på foranstaltninger til at løse de konkrete problemer, der er konstateret på tværs af de forskellige typer praktikophold. Kun en indsats på EU-plan kan indføre fælles regler for at skabe en sammenhængende ramme af principper og minimumsstandarder i samtlige medlemsstater. Initiativet vil støtte medlemsstaternes opadgående sociale konvergens og en skærpet håndhævelse af eksisterende arbejdstagerrettigheder og vil derigennem bidrage til mere lige vilkår for praktikanter og praktikudbydere i EU.

Foranstaltninger, der udelukkende træffes af medlemsstaterne ud fra nødvendigheden af at håndhæve arbejdsvilkårene for praktikanter og bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, vil ikke nødvendigvis give samme grad af beskyttelse med hensyn til gennemsigtighed og forudsigelighed og risikerer at øge forskellene mellem medlemsstaterne imellem. De konstaterede udfordringer skal derfor håndteres på EU-plan.

Det foreslåede direktiv er baseret på en minimumsharmonisering af de nationale systemer, som respekterer medlemsstaternes skønsbeføjelser til at fastsætte højere standarder og giver arbejdsmarkedets parter mulighed for at få overdraget ansvaret for at gennemføre det foreslåede direktiv. I overensstemmelse med artikel 153, stk. 2, litra b), i TEUF vil direktivet støtte og supplere medlemsstaternes indsats gennem minimumskrav for en gradvis gennemførelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget opstiller minimumskrav, som skal sikre, at indgrebenes omfang holdes på det nødvendige minimum for at nå forslagets mål. Medlemsstater, der allerede har indført bestemmelser, som er gunstigere end dem, der er fastsat i dette forslag, vil ikke skulle ændre eller indskrænke disse bestemmelser. Medlemsstaterne kan også beslutte at indføre bestemmelser, som er mere vidtgående end de heri fastsatte minimumsstandarder. Omkostningerne i forbindelse med dette forslag er rimelige og berettigede i lyset af målet om at skærpe håndhævelsen af praktikanterens arbejdsvilkår.

Proportionalitetsprincippet er overholdt i betragtning af omfanget og arten af de konstaterede problemer. Eksempelvis skal arbejdsgivere kun efter anmodning give myndighederne oplysninger om praktikophold. Den konsekvensanalyse, der ledsager dette initiativ, indeholder en vurdering og en sammenligning af de politiske løsningsmodeller med hensyn til deres proportionalitet i forhold til referencescenariet. Den foretrukne løsning giver medlemsstaterne råderum til selv at definere metoden og formen for intervention med henblik på at nå målene. Den går således ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at løse de konstaterede problemer og nå de specifikke mål.

- **Valg af retsakt**

Det er udtrykkeligt fastsat i artikel 153, stk. 2, litra b), sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra b), i TEUF, at et direktiv er den retsaktstype, der anvendes til at fastsætte minimumskrav for arbejdsvilkår, som gradvist skal gennemføres af medlemsstaterne.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSENER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

I 2022-2023 blev der foretaget en evaluering³⁰ af Rådets henstilling fra 2014 om en kvalitetsramme for praktikophold. Selv om praktikophold fortsat er en vigtig adgangsvej for unge til at komme ind på arbejdsmarkedet, påpeges det i evalueringen, at der er plads til forbedring med hensyn til gennemførelsen af principperne i kvalitetsrammen for praktikophold i praksis samt overvågning og håndhævelse af den relevante nationale lovgivning om praktikophold. Flere forskellige interessentgrupper gav udtryk for, at der er behov for yderligere at styrke praktikanternes rettigheder med hensyn til lønforhold og social beskyttelse.

- **Høringer af interessenter**

Der blev gennemført specifikke høringsaktiviteter i 2022 som led i Kommissionens evaluering af kvalitetsrammen for praktikophold i 2023³¹, navnlig gennem en offentlig høringsundersøgelse. Evalueringen omfattede også målrettede høringer af nationale og regionale myndigheder med ansvar for uddannelses- og beskæftigelsespolitikker, arbejdsmarkedets parter, uddannelsesudbydere, akademiske sagkyndige, som beskæftiger sig med arbejdsmarkedsspørgsmål, organisationer, der repræsenterer unge, unge (tidligere, nuværende og potentielle fremtidige) praktikanter og andre interessenter på EU-plan samt nationalt og regionalt plan. For at nå ud til alle disse interessenter valgte man forskellige høringsaktiviteter og -metoder såsom interviews, målrettede høringsmøder, en målrettet undersøgelse af praktikanter og casestudier.

Der blev afholdt en todelt høring af EU's arbejdsmarkedsparter i henhold til artikel 154 i TEUF i forbindelse med dette forslag. I den første fase, som strakte sig fra den 11. juli til den 15. september 2023, blev arbejdsmarkedets parter hørt om behovet for og de eventuelle retningslinjer for en indsats på EU-plan³². I den anden fase mellem den 28. september og den 9. november 2023 hørte Kommissionen arbejdsmarkedets parter om målene for og de eventuelle retlige muligheder for en indsats på EU-plan³³. Fagforeningerne bifaldt Kommissionens hensigt om at ajourføre kvalitetsrammen for praktikophold. De fremførte, at selv om principperne i kvalitetsrammen for praktikophold fortsat er relevante, har praktikanterne behov for bindende beskyttelse (i form af et direktiv) for at sikre rimelig kompensation, rimelige arbejdsvilkår og rimelig social beskyttelse. Dette direktiv bør sikre adgang til alle rettigheder for almindelige arbejdstagere i henhold til gældende EU-lovgivning. Fagforeningerne understregede, at hovedformålet med en indsats på EU-plan skal være at fastsætte bindende minimumsstandards for praktikophold i EU og skabe lige vilkår, der afskrækker fra misbrug. Arbejdsgiverne mente, at principperne i kvalitetsrammen fra 2014 fortsat er relevante. Efter deres mening bør der sættes større fokus på dens gennemførelse og overvågning, men efter deres mening vil en revideret henstilling fra Rådet skabe den rette balance mellem at fremme minimumsstandards og bevare fleksibiliteten. Målene om at tackle problematisk brug af, forbedre kvaliteten af og fremme adgangen til praktikophold blev støttet af arbejdsgiverne. Arbejdsgiverne fremhævede også manglen på data, navnlig om

³⁰ European Commission (2023) Evaluation of the Council Recommendation on a Quality Framework for Traineeships ([SWD\(2023\) 9 final](#)).

³¹ European Commission (2023) Evaluation of the Council Recommendation on a Quality Framework for Traineeships ([SWD\(2023\) 9 final](#)).

³² Kan tilgås [online](#).

³³ Kan tilgås [online](#).

praktikophold på det åbne marked, og forbindelsen mellem løn og praktikopholdenes kvalitet. Der var ingen enighed blandt arbejdsmarkedets parter om at indlede forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på EU-plan, jf. artikel 155 i TEUF.

Som led i afsøgningen af kontekst, udfordringer og mulige løsninger i forbindelse med kvaliteten af praktikophold i EU blev der desuden foretaget en onlineundersøgelse med nationale interessenter. Formålet var at indsamle oplysninger om virksomhedernes nuværende praksis med hensyn til praktikophold og at identificere god praksis, der er gennemført i medlemsstaterne, og dens indvirkning på kvaliteten af praktikophold. Undersøgelsen fandt sted fra den 15. juni til den 8. september 2023 og var rettet mod nationale offentlige myndigheder, nationale erhvervs-/arbejdsgiverforeninger, individuelle virksomheder, nationale fagforeninger, nationale ungdomsorganisationer, civilsamfundsorganisationer og uddannelsesinstitutioner. Der blev også gennemført målrettede interviews med interessenter på EU-plan.

Et særligt SMV-panel blev gennemført af Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion (GD EMPL), Generaldirektoratet for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er (GD GROW), Det Europæiske Innovationsråd og Forvaltningsorganet for SMV'er (EISMEA) og med støtte fra Enterprise Europe-netværket mellem den 12. oktober og den 9. november 2023.

Flash Eurobarometerundersøgelse (523)³⁴ kiggede nærmere på de unges oplevelse af deres integration på arbejdsmarkedet med særligt fokus på praktikophold. Mellem den 15. og den 24. marts 2023 deltog 26 334 personer mellem 18 og 35 år fra samtlige medlemsstater i en onlineundersøgelse.

• **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Det foreslåede direktiv bygger på en række undersøgelser, der er foretaget til støtte for analysen af initiativet:

- foreløbige resultater fra en undersøgelse, som er bestilt af eksterne eksperter: "Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU" udarbejdet af et konsortium bestående af Ernst & Young (EY), Centre of European Policy Studies (CEPS) og Open Evidence (under udarbejdelse)
- en ekstern undersøgelse til støtte for evalueringen af kvalitetsrammen for praktikophold, endelig rapport, januar 2023³⁵
- Flash Eurobarometerundersøgelse af unges oplevelse af deres integration på arbejdsmarkedet med særligt fokus på praktikophold³⁶.

Der blev også taget hensyn til Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige initiativbeslutning fra 2023 om praktikophold af høj kvalitet i EU sammenholdt med Parlamentets forskningstjenestes relevante vurdering af den europæiske merværdi³⁷.

• **Konsekvensanalyse**

I overensstemmelse med sin politik for bedre regulering har Kommissionen foretaget en konsekvensanalyse³⁸. Dette resulterede i en struktureret analyse af de politiske problemer, de

³⁴ [Eurobarometerundersøgelse viser, at praktikophold hjælper unge med at få deres første job \(europa.eu\).](#)

³⁵ Kan tilgås [online](#).

³⁶ Kan tilgås [online](#).

³⁷ The Quality of Traineeships in the EU – European added value assessment. Kan tilgås [online](#).

tilsvarende politiske mål og løsningsmodeller og vurderede deres virkninger. Den undersøgte nærhedsprincippet, virkningsfuldheden, effektiviteten, sammenhængen og proportionaliteten af de identificerede løsningsmodeller, og hvordan initiativet kan overvåges og evalueres i fremtiden. Dette arbejde blev understøttet af en struktureret høring i Kommissionen via en tværtjenstlig styringsgruppe³⁹ og ovennævnte undersøgelse "Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU (undersøgelse af kontekst, udfordringer og mulige løsninger i forbindelse med kvaliteten af praktikophold i EU))", som er under udarbejdelse.

Konsekvensanalysen afdækkede tre problemer: 1) praktikudbydernes problematiske brug af praktikophold, 2) den ringe kvalitet af nogle praktikophold og 3) ulige adgang til praktikophold. Konsekvensanalysen undersøgte tre politiske løsningsmodeller, som kombinerede både lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger vedrørende initiativets mål med hensyn til håndhævelse af de gældende rettigheder for praktikanter, forebyggelse af problematisk brug af praktikophold, sikring af rimelige arbejdsvilkår, forbedring af læringsindholdet og forbedring af adgangen til og inklusiviteten af praktikophold. Ved vurderingen af virkningerne af løsningsmodellerne blev der også taget hensyn til de potentielle utilsigtede konsekvenser af de forskellige politiske løsningsmodeller, herunder for udbuddet af praktikophold.

Den foretrukne løsningsmodel ifølge konsekvensanalysen er en pakke bestående af et direktiv, der finder anvendelse på praktikanter, som i henhold til EU-retten er arbejdstagere, tillige med en ajourført henstilling fra Rådet, der omfatter alle praktikanter. Denne pakke forventes at give praktikanter sociale fordele ved at reducere antallet af problematiske praktikophold og praktikophold af dårlig kvalitet gennem ligebehandling, en mere rimelig løn og social beskyttelse og ved at forbedre adgangen til praktikophold, navnlig for personer, som befinder sig i en sårbar situation, bl.a. personer med handicap, personer, der bor i landdistrikter, fjerntliggende regioner og regioner i den yderste periferi, personer med en vanskelig socioøkonomisk baggrund og/eller migrantbaggrund, personer fra romasamfundet og personer med et lavere uddannelsesniveau. Den foretrukne løsningsmodel forventes at medføre økonomiske fordele for praktikudbydere, såsom mere fair konkurrence på markedet, større produktivitet og konkurrenceevne som følge af en bedre uddannet og mere mangfoldig arbejdsstyrke samt lavere omkostninger til søgning, matchning og rekruttering. Hvad angår de omkostninger, der er forbundet med den foretrukne løsning, vedrører disse en mulig stigning i arbejdskraftomkostninger, tilpasningsomkostninger og potentielle omkostninger som følge af administrative eller retslige procedurer. De nationale budgetter og forvaltninger forventes at drage fordel af øgede skatte- og socialsikringsindtægter og lavere udgifter til social beskyttelse og aktivering.

Konsekvensanalysen blev første gang drøftet med Kommissionens Udvalg for Forskriftskontrol den 13. december 2023. Den 1. februar 2024 blev der forelagt en revideret konsekvensanalyserapport for udvalget. Den 22. februar 2024 afgav udvalget en positiv

³⁸ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, konsekvensanalyserapport (2024), der ledsager forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forbedring og håndhævelse af praktikanter arbejdsvilkår og om bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, og forslaget til Rådets henstilling om en styrket kvalitetsramme for praktikophold (*under udarbejdelse*).

³⁹ Med deltagelse af Juridisk Tjeneste, SG, GD CNECT, GD EAC, JRC, GD COMM, GD GROW, GD JUST, GD REGIO og GD AGRI.

udtalelse med forbehold⁴⁰. De resterende bemærkninger blev efterfølgende behandlet ved yderligere at præcisere begrænsningerne i de anvendte data, intensivere drøftelserne om lige vilkår og konkurrencespørgsmål og give yderligere målrettede præciseringer af beskrivelsen og vurderingen af de politiske løsningsmodeller.

- **Grundlæggende rettigheder**

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder beskytter en bred vifte af arbejdstagerrettigheder. Målene med dette forslag er i overensstemmelse med chartret. Ved at lovfæste princippet om ikke-forskelsbehandling af praktikanter og indføre foranstaltninger til bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, vil forslaget styrke artikel 31 om retfærdige og rimelige arbejdsvilkår og artikel 32 om beskyttelse af unge på arbejdspladsen, hvori det er fastsat, at unge, der udfører erhvervsarbejde, skal beskyttes mod økonomisk udnyttelse.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget kræver ikke nogen yderligere midler fra EU's budget.

5. ANDRE FORHOLD

- **Overvågnings-, evaluerings- og rapporteringsforanstaltninger**

Det foreslås, at medlemsstaterne skal have gennemført det foreslåede direktiv to år efter vedtagelsen, og at de skal meddele Kommissionen deres nationale gennemførelsesforanstaltninger via databasen over nationale gennemførelsesforanstaltninger (MNE-databasen). I henhold til artikel 153, stk. 3, i TEUF kan medlemsstaterne overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre direktivet gennem kollektive overenskomster. Kommissionen er indstillet på at yde teknisk bistand til medlemsstaterne med henblik på at gennemføre det foreslåede direktiv.

Kommissionen foreslår, at der fem år efter gennemførelsesfristen foretages en evaluering af gennemførelsen af det foreslåede direktiv, og at den om nødvendigt foreslår lovgivningsmæssige ændringer. Fremskridt hen imod at nå initiativets mål vil blive overvåget ved hjælp af en række nøgleindikatorer vedrørende politikmålene. Disse indikatorer og de tilhørende datakilder er nærmere forklaret i bilag 15 til konsekvensanalysen. Overvågningsrammen vil blive yderligere tilpasset efter de endelige retlige krav og gennemførelseskrav og den tilhørende tidsplan.

- **Forklarende dokumenter**

Medlemsstaterne kan benytte forskellige retlige instrumenter til at gennemføre det foreslåede direktiv, hvorfor det er berettiget at anmode medlemsstaterne om at lade meddelelsen af deres gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere dokumenter. Heri bør der gøres rede for forbindelsen mellem det foreslåede direktivs bestanddele og de tilsvarende dele af de nationale gennemførelsesinstrumenter, jf. den fælles politiske erklæring af 28. september 2011 fra medlemsstaterne og Kommissionen om forklarende dokumenter⁴¹.

⁴⁰ Udvalget for Forskriftskontrol, anden udtalelse, "positiv med forbehold", om konsekvensanalysen af kvalitetsrammen for praktikophold af 28. februar 2024 (endnu ikke offentliggjort).

⁴¹ EUT C 369 af 17.12.2011, s. 14.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Kapitel I – Almindelige bestemmelser

Artikel 1 – Genstand

I denne bestemmelse beskrives direktivets sagsgenstand, som er at fastlægge en fælles ramme med principper og foranstaltninger til at forbedre og håndhæve arbejdsvilkårene for praktikanter og bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold.

Artikel 2 – Definitioner

I denne bestemmelse defineres en række udtryk og begreber, der er nødvendige for fortolkningen af direktivets bestemmelser ("praktikophold", "praktikant", "almindeligt ansættelsesforhold" og "almindelig ansat").

Kapitel II – Ligebehandling

Artikel 3 – Princippet om ikke-forskelsbehandling

Artikel 3 lovfæster princippet om ikke-forskelsbehandling af praktikanter. Den pålægger medlemsstaterne at indføre foranstaltninger til at sikre, at praktikanter ikke udsættes forskelsbehandling med hensyn til deres arbejdsvilkår, herunder lønforhold. Dog kan objektive forhold, såsom andre arbejdsopgaver, mindre ansvar, lavere arbejdsintensitet eller indslaget af læring og uddannelse, berettiger forskelsbehandling.

Denne bestemmelse supplerer princippet om ikke-forskelsbehandling i direktivet om tidsbegrænset ansættelse, som fastsætter ligebehandling af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse med sammenlignelige fastansatte i samme virksomhed, medmindre forskelsbehandling er begrundet i objektive forhold. Den supplerende bestemmelse i nærværende direktiv er nødvendig, dels fordi direktivet om tidsbegrænset ansættelse giver medlemsstaterne mulighed for at udelukke visse praktikanter fra dets anvendelsesområde, og dels for at sikre, at arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, som befinder sig i en sammenlignelig situation, ligeledes kan tjene som sammenligningsgrundlag.

Kapitel III – Almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold

Artikel 4 – Foranstaltninger til bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold

Denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne at træffe passende foranstaltninger til at bekæmpe brugen af almindelige ansættelsesforhold, der bliver camoufleret som praktikophold. Medlemsstaterne pålægges at indføre bestemmelser om, at de kompetente myndigheder skal foretage effektiv kontrol og føre effektivt tilsyn med henblik på at opdage tilfælde, hvor almindelige ansættelsesforhold, som er camoufleret som praktikophold, har medført lavere beskyttelsesniveauer for arbejdstagere, herunder arbejdsvilkår og lønforhold, og i givet fald at træffe foranstaltninger.

Artikel 5 – Vurdering af, hvorvidt almindelige ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold

I henhold til denne artikel skal de kompetente myndigheder foretage en helhedsvurdering af samtlige relevante faktuelle sagsforhold, når de afgør, hvorvidt der er tale om et almindeligt ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold. Denne vurdering bør tage hensyn til forskellige forhold, såsom varighed, indslaget af læring og uddannelse, tilsvarende arbejdsopgaver og ansvar, samt hvorvidt arbejdsgiveren stiller krav om tidligere erhvervserfaring for at blive godkendt til et praktikophold.

Endvidere indføres der en oplysningspligt for arbejdsgivere over for de kompetente myndigheder for at hjælpe de pågældende myndigheder med at foretage vurderingen. Denne forpligtelse gælder først efter anmodning fra myndighederne. Der skal afgives oplysninger om praktikopholdenes antal, varighed, arbejdsvilkår (herunder lønforhold), indslaget af læring og uddannelse samt om stillingsopslag om praktikophold.

Derudover pålægges medlemsstaterne at fastsætte en tidsbegrænsning for, hvad der anses som en uforholdsmæssigt lang varighed for et praktikophold, med henblik på vurderingen og at fastsætte regler for indholdet i stillingsopslag om praktikophold.

Kapitel IV – Håndhævelse og støtteforanstaltninger

Artikel 6 – Gennemførelse og håndhævelse af relevant EU-ret

I henhold til artikel 6 skal medlemsstaterne træffe foranstaltninger til at gennemføre og håndhæve den EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere, for så vidt angår praktikanter.

Artikel 7 – Klageadgang

Denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne at give adgang til en effektiv og upartisk tvistbilæggelsesmekanisme og klageadgang, herunder passende kompensation, i tilfælde af tilsidesættelse af en praktikants rettigheder i henhold til direktivet eller i henhold til anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.

Artikel 8 – Procedurer på vegne af eller til støtte for praktikanter

Denne artikel giver arbejdstagerrepræsentanter mulighed for på vegne af eller til støtte for en eller flere praktikanter at indlede retslige eller administrative procedurer med henblik på at håndhæve praktikanternes rettigheder, forudsat at den eller de berørte praktikanter samtykker hertil. Dette burde hjælpe praktikanter til at overvinde omkostningsrelaterede eller proceduremæssige hindringer.

Artikel 9 – Beskyttelse mod ugunstig behandling eller repressalier

Denne artikel indeholder bestemmelser om beskyttelse af praktikanter og deres repræsentanter mod ugunstig behandling eller repressalier, navnlig afskedigelse eller tilsvarende foranstaltninger, som reaktion på, at praktikanterne har udøvet de rettigheder, der er fastsat i direktivet. Endvidere indføres der en ret for praktikanter, som mener, at de er blevet afskediget, fordi de har udøvet deres rettigheder i henhold til direktivet, til at forlange, at arbejdsgiveren angiver en behørigt underbygget begrundelse for afskedigelsen. Hvis en praktikant fremlægger faktiske sagsforhold, som tyder på, at vedkommende er blevet afskediget for at have udøvet sine rettigheder i henhold til direktivet, påhviler det i henhold til denne bestemmelse arbejdsgiveren at bevise, at afskedigelsen eller den tilsvarende foranstaltning var begrundet i andre forhold.

Artikel 10 – Sanktioner

I henhold til denne artikel skal medlemsstaterne fastsætte effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner for misligholdelse af forpligtelserne i henhold til direktivet.

Kapitel V – Afsluttende bestemmelser

Artikel 11 – Ikke-forringelse og gunstigere bestemmelser

Denne artikel præciserer, at ingen bestemmelse i direktivet bør fortolkes således, at den beskyttelse af arbejdstagerne, som andre instrumenter giver, mindskes, og at direktivet ikke udgør en gyldig grund til at sænke det generelle beskyttelsesniveau for arbejdstagere, herunder for praktikanter. Artiklen giver også medlemsstaterne mulighed for at indføre bestemmelser, der er gunstigere for arbejdstagerne, eller at fremme eller tillade anvendelsen af kollektive overenskomster, der er gunstigere for arbejdstagerne.

Artikel 12 – Gennemførelse i national ret

Denne bestemmelse fastsætter den maksimale periode, som medlemsstaterne har til at gennemføre direktivet i national ret og meddele Kommissionen ordlyden i de relevante nationale bestemmelser. Denne periode er fastsat til to år efter ikrafttrædelsesdatoen. Derudover fremhæves det, at medlemsstaterne skal sikre en passende inddragelse af arbejdsmarkedets parter og kan overlade det til dem at gennemføre direktivet.

Artikel 13 – Rapportering og evaluering

I henhold til denne artikel skal medlemsstaterne fem år efter direktivets ikrafttræden forelægge Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige for at udarbejde en rapport om gennemførelsen af direktivet, heriblandt data om praktikophold. Desuden pålægges Kommissionen at forelægge rapporten for Europa-Parlamentet og Rådet, om nødvendigt ledsaget af et lovgivningsforslag.

Artikel 14 og 15 – Ikrafttræden og adressater

Disse bestemmelser fastsætter, at direktivet skal træde i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* og er rettet til medlemsstaterne.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om forbedring og håndhævelse af praktikanter arbejdsvilkår og om bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold ("praktikdirektivet")

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 153, stk. 2, litra b), sammenholdt med artikel 153, stk. 1, litra b),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁴²,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁴³,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I marts 2014 vedtog Rådet henstillingen om en kvalitetsramme for praktikophold ("henstillingen fra 2014") for at fastsætte EU-dækkende kvalitetsstandarder for praktikophold. Deri anbefales 21 principper for praktikophold for at forbedre kvaliteten af praktikophold, navnlig for at sikre lærings- og uddannelsesindhold af høj kvalitet og passende arbejdsvilkår for at støtte overgangen fra uddannelse til beskæftigelse og øge praktikanternes beskæftigelsesegnethed. Henstillingen fra 2014 gælder alle praktikophold med undtagelse af praktikophold, der indgår i læseplanerne for formel uddannelse, og praktikophold, der er reguleret i national lovgivning, og hvis gennemførelse er obligatorisk for at få adgang til at udøve et bestemt erhverv.
- (2) Rådets henstilling om en europæisk ramme for effektive lærlingeuddannelser af høj kvalitet⁴⁴ indeholder 14 kriterier for effektive lærlingeuddannelser af høj kvalitet, som har til formål at sikre, at lærlingeordningerne tilgodeser arbejdsmarkedets behov og er udbytterige for både lærlinge og arbejdsgivere. Disse omfatter kriterier for lærings- og arbejdsvilkår og kriterier for rammebetingelser.

⁴² EUT C [...] af [...], s. [...]. .

⁴³ EUT C [...] af [...], s. [...]. .

⁴⁴ Rådets henstilling af 15. marts 2018 om en europæisk ramme for effektive lærlingeuddannelser af høj kvalitet (EUT C 153 af 2.5.2018, s. 1).

- (3) Den styrkede ungdomsgaranti⁴⁵ har til formål sikre, at alle unge under 30 år senest fire måneder efter, at de er blevet arbejdsløse eller har forladt uddannelsessystemet, modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, lærlingeuddannelse eller praktik. Henstillingen fra 2014 tjener som et vigtigt referencepunkt for måling af kvaliteten af praktiktilbud under den styrkede ungdomsgaranti.
- (4) Der er mangel på arbejdskraft i mange erhverv og på alle kvalifikationsniveauer. Denne situation forventes at blive forværret i takt med det forventede fald i befolkningen i den erhvervsaktive alder og den stigende efterspørgsel efter flere erhverv, der er relevante for den grønne og den digitale omstilling. De unges lavere arbejdsmarkedsdeltagelse bidrager til denne mangel. Praktikophold af høj kvalitet kan være nyttige opkvalificerings- og/eller omskolingsmuligheder for personer i alle aldre og kan give dem praktiske færdigheder på jobbet, der giver dem mulighed for at komme ind på arbejdsmarkedet eller at styre deres karriere i en ny retning.
- (5) Praktikophold kan hjælpe unge med at opnå praktisk erfaring og erhvervserfaring, forbedre deres beskæftigelsesegnethed og lette deres overgang til fast beskæftigelse. Praktikophold udgør som sådan en vigtig adgangsvej til arbejdsmarkedet. For arbejdsgivere giver praktikophold mulighed for at tiltrække, uddanne og fastholde unge. De kan nedbringe omkostningerne i forbindelse med at søge efter og rekruttere kvalificeret personale, når praktikanter tilbydes en almindelig stilling efter deres praktikophold. Dette mål kan dog kun nås, hvis praktikopholdene er af god kvalitet og tilbyder rimelige arbejdsvilkår.
- (6) Der er fortsat udfordringer med hensyn til problematisk brug af praktikophold, f.eks. tilfælde, hvor almindelige ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold, hvorved de pågældende arbejdstagere fratages deres fulde rettigheder i henhold til EU-retten, national ret og kollektive overenskomster, og de risikerer at blive fanget i usikre arbejdsvilkår. Ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, forvrider konkurrencen imellem virksomhederne ved at stille de arbejdsgivere, der overholder reglerne, ringere, og fører til omgåelse af arbejdsgivernes skattemæssige og sociale forpligtelser og erstatter faste job. I andre tilfælde opfylder arbejdsgivere for reelle praktikanter muligvis ikke alle de krav, der følger af EU-retten, national ret, kollektive overenskomster eller gældende praksis, og fratager derved praktikanterne deres fulde rettigheder.
- (7) Hertil kommer, at praktikanter på grund af deres sårbare stilling på arbejdsmarkedet er mindre tilbøjelige til at hævde deres rettigheder. Manglen på, kompleksiteten af eller mangfoldigheden af lovgivningsmæssige rammer for praktikophold i forskellige medlemsstater kombineret med utilstrækkelig håndhævelse af national lovgivning og manglende kontrol- og tilsynskapacitet samt manglende klarhed om, hvilken myndighed der er ansvarlig for kontrol og håndhævelse, er blandt de vigtigste faktorer, der fører til problematisk brug af praktikophold.
- (8) Der er dokumentation for, at en betydelig del af praktikanterne er underlagt mindre gunstige arbejdsvilkår end almindelige ansatte, bl.a. med hensyn til arbejdstid, orlovsrettigheder, afbenyttelsesret for udstyr samt lønforhold.

⁴⁵ Rådets henstilling af 30. oktober 2020 om en bro til job — styrkelse af ungdomsgarantien og erstatning af Rådets henstilling af 22. april 2013 om oprettelsen af en ungdomsgaranti 2020/C 372/01 (EUT C 372 af 4.11.2020, s. 1).

- (9) På EU-niveau tilbyder flere nugældende retlige instrumenter et sæt rammer til beskyttelse af arbejdstagere, deriblandt direktivet om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår⁴⁶, direktivet om passende mindstelønninger⁴⁷, direktivet om tilrettelæggelse af arbejdstiden⁴⁸, direktivet om sikkerhed og sundhed under arbejdet⁴⁹, direktiverne om ligebehandling og ikke-forskelsbehandling⁵⁰, direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner⁵¹, direktivet om information og høring af arbejdstagerne⁵², direktivet om tidsbegrænset ansættelse⁵³, direktivet om deltidsarbejde⁵⁴, direktivet om udstationering af arbejdstagere⁵⁵ og direktivet om vikararbejde⁵⁶. Disse retlige rammer finder fuldt ud anvendelse på praktikanter, som har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som defineret i gældende lovgivning, kollektive overenskomster eller gældende praksis i de enkelte medlemsstater under hensyntagen til EU-Domstolens retspraksis. Unionens retlige rammer omfatter tillige henstillinger om kvaliteten af praktikophold⁵⁷ og lærlingeuddannelser⁵⁸ og om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige⁵⁹.
- (10) På konferencen om Europas fremtid⁶⁰ blev der fremsat forslag om at sikre, at unges praktikophold og job overholder kvalitetsstandarder, bl.a. med hensyn til lønforhold og forbud mod ulønnede praktikophold på arbejdsmarkedet og uden for det formelle uddannelsessystem.

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1152 af 20. juni 2019 om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår i Den Europæiske Union (EUT L 186 af 11.7.2019, s. 105).

⁴⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2022/2041 af 19. oktober 2022 om passende mindstelønninger i Den Europæiske Union (EUT L 275 af 25.10.2022, s. 33).

⁴⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT L 299 af 18.11.2003, s. 9).

⁴⁹ Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (EFT L 183 af 29.6.1989, s. 1).

⁵⁰ Bl.a. Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

⁵¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU (EUT L 188 af 12.7.2019, s. 79).

⁵² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/14/EF af 11. marts 2002 om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne i Det Europæiske Fællesskab (EUT L 080 af 23.3.2002, s. 29).

⁵³ Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT L 175 af 10.7.1999, s. 43).

⁵⁴ Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af Unice, CEEP og EFS (EFT L 014 af 20.1.1998, p. 9) — Bilag: Rammeaftale om deltidsarbejde.

⁵⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/957 af 28. juni 2018 om ændring af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EUT L 173 af 9.7.2018, s. 16).

⁵⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/104/EF af 19. november 2008 om vikararbejde (EUT L 327 af 5.12.2008, s. 9).

⁵⁷ Rådets henstilling af 10. marts 2014 om en kvalitetsramme for praktikophold (EUT C 88 af 27.3.2014, s. 1).

⁵⁸ Rådets henstilling af 15. marts 2018 om en europæisk ramme for effektive lærlingeuddannelser af høj kvalitet (EUT C 153 af 2.5.2018, s. 1).

⁵⁹ Rådets henstilling af 8. november 2019 om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige (EUT C 387 af 15.11.2019, s. 1).

⁶⁰ [Conference on the Future of Europe: Report on the final outcome](#) (maj 2022).

- (11) Europa-Parlamentet vedtog i juni 2023 en beslutning i henhold til artikel 225 i TEUF med henstillinger til Kommissionen vedrørende praktikophold af høj kvalitet⁶¹. I sin beslutning opfordrede Parlamentet Kommissionen til "at ajourføre og styrke Rådets henstilling fra 2014 [om en kvalitetsramme for praktikophold] og til at gøre den til et stærkere lovgivningsmæssigt instrument". Det opfordrede endvidere Kommissionen til at medtage yderligere principper i en ajourført kvalitetsramme for praktikophold. Parlamentet opfordrede specifikt Kommissionen til "at foreslå et direktiv om praktikophold på det åbne arbejdsmarked, praktikophold som led i aktive arbejdsmarkedspolitikker og praktikophold, der er en obligatorisk del af en faglig uddannelse, med henblik på at sikre minimumskvalitetsstandarder, herunder regler om varigheden af praktikophold, adgang til social beskyttelse i overensstemmelse med national lovgivning og praksis samt vederlag, der sikrer en anstændig levestandard, for at undgå udnyttelsespraksis".
- (12) Kommissionen afholdt i henhold til artikel 154 i TEUF en todelt høring af arbejdsmarkedets parter på EU-plan om behovet, målene og de retlige muligheder for en potentiel indsats for yderligere at forbedre kvaliteten af praktikophold. Der var ingen enighed blandt arbejdsmarkedets parter om at indlede forhandlinger om disse emner. Det er imidlertid vigtigt at træffe foranstaltninger på EU-plan på dette område ved at tilpasse den nuværende ramme for praktikophold, samtidig med at der tages hensyn til resultaterne af høringen af arbejdsmarkedets parter.
- (13) Kommissionen har i vid udstrækning hørt interessenter, herunder praktikanter og ungdomsorganisationer, praktikudbydere, nationale offentlige myndigheder, uddannelsesinstitutioner og sagkyndige fra den akademiske verden.
- (14) Artikel 153, stk. 2, i TEUF sammenholdt med samme artikels stk. 1, litra b), tillægger Europa-Parlamentet og Rådet beføjelse til at vedtage direktiver om minimumsforskrifter for arbejdsvilkår med henblik på at nå de mål, der er fastsat i artikel 151 i TEUF, nemlig at fremme beskæftigelsen og forbedre leve- og arbejdsvilkårene.
- (15) I betragtning af de vedvarende udfordringer med hensyn til problematisk brug af praktikophold i Unionen er der behov for yderligere tiltag for at bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, og for at sikre, at den relevante EU-lovgivning og nationale lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere, gennemføres og håndhæves fuldt ud for så vidt angår praktikanter. Dette direktiv søger at overkomme disse udfordringer ved at fastsætte minimumskrav med henblik på at forbedre og håndhæve arbejdsvilkårene for praktikanter i Unionen og bekæmpe ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, ved at fastlægge en fælles ramme med principper og foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre ligebehandling og for mere effektivt at gennemføre og håndhæve EU-lovgivning og national lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.
- (16) Dette direktiv bør tillige finde anvendelse på praktikanter i Unionen med en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som defineret i gældende lovgivning, kollektive overenskomster eller gældende praksis i de enkelte medlemsstater under hensyntagen til EU-Domstolens praksis. Domstolen har i sin retspraksis opstillet kriterier til at fastslå en arbejdstagers status, hvilket skal baseres på en vurdering fra sag til sag.

⁶¹ Europa-Parlamentets beslutning af 14. juni 2023 med henstillinger til Kommissionen om praktikophold af høj kvalitet i Unionen (2020/2005(INL)).

- (17) Arbejdsbaserede læringsprogrammer, der falder ind under definitionen af praktikophold, varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Lærlingeuddannelser kan således være omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, for så vidt som lærlinge falder ind under begrebet "arbejdstager" som defineret i gældende lovgivning, kollektive overenskomster eller gældende praksis i medlemsstaterne under hensyntagen til EU-Domstolens retspraksis.
- (18) Direktivets kapitel III finder anvendelse på almindelige ansatte, der fejlagtigt betegnes som praktikanter, dvs. når arbejdsgiveren betegner et almindeligt ansættelsesforhold enten som et praktikophold, der ikke er et ansættelsesforhold, eller som et praktikophold, der er et ansættelsesforhold, men har et lavere lønniveau eller andre arbejdsvilkår end dem, som almindelige ansatte har ret til i henhold til EU-retten eller national ret, kollektive overenskomster eller gældende praksis.
- (19) Praktikophold, som er ansættelsesforhold, adskiller sig fra "almindelige" ansættelsesforhold, ved at de er tidsbegrænsede, de omfatter et betydeligt indslag af læring og uddannelse, og de gennemføres for at opnå praktisk erfaring og erhvervserfaring med henblik på at forbedre beskæftigelsesegnetheden og lette overgangen til beskæftigelse eller adgangen til at udøve et bestemt erhverv.
- (20) Princippet om ikke-forskelsbehandling egner sig til at bekæmpe misbrug af praktikophold, f.eks. at give praktikanter mindre gunstige arbejdsvilkår eller lavere løn end almindelige ansatte uden behørig begrundelse, og til at sikre formålstjenligheden ved praktikophold som en adgangsvej til fast beskæftigelse. Det kan også bidrage til at gøre praktikophold mere tilgængelige for grupper af arbejdstagere, som befinder sig i en sårbar situation.
- (21) Det er således nødvendigt at fastsætte princippet om ikke-forskelsbehandling af praktikanter, som bør finde anvendelse i tillæg til § 4 i bilaget til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP, hvori det er fastsat, at ansættelsesvilkårene for personer med tidsbegrænset ansættelse ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for sammenlignelige fastansatte, hvis dette udelukkende er begrundet i kontraktens tidsbegrænsede varighed, og forskelsbehandlingen ikke er begrundet i objektive forhold. Praktikanter, som har et ansættelsesforhold, er pr. definition "personer med tidsbegrænset ansættelse" i nævnte direktivs forstand. Paragraffen om princippet om ikke-forskelsbehandling giver imidlertid ikke mulighed for sammenligning med andre personer med tidsbegrænset ansættelse. Desuden giver § 2, stk. 2, i bilaget til nævnte direktiv medlemsstaterne mulighed for at udelukke visse typer arbejdstagere fra direktivets anvendelsesområde, bl.a. personer, der deltager i erhvervsmæssig grunduddannelse og lærlingeuddannelse eller ansættelseskontrakter eller ansættelsesforhold, der er indgået i forbindelse med særlige offentlige eller offentligt støttede programmer med henblik på uddannelse, integration og omskoling. Den anerkender heller ikke den særligt sårbare situation, som praktikanter befinder sig i. Det er således nødvendigt at sikre, at princippet om ligebehandling i forhold til almindelige ansatte finder anvendelse på alle praktikanter, som har et ansættelsesforhold.
- (22) Medlemsstaterne bør derfor sikre, at praktikanter for så vidt angår arbejdsvilkår, herunder lønforhold, ikke behandles mindre gunstigt end sammenlignelige almindelige ansatte i samme virksomhed, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold. Den omstændighed, at en person er praktikant, kan ikke i sig selv være begrundelse for en mindre gunstig behandling af vedkommende i forhold til

almindelige ansatte i samme virksomhed. Imidlertid kan omstændigheder såsom andre arbejdsopgaver, mindre ansvar eller lavere arbejdsintensitet i forhold til sammenlignelige almindelige ansatte udgøre objektive begrundelser for forskelsbehandling, hvor det er relevant, for så vidt angår det konkrete ansættelsesvilkår. Forskelsbehandlingens omfang bør dog stå i et rimeligt forhold til begrundelsen.

- (23) Anvendelsen af princippet om ikke-forskelsbehandling kræver, at der udpeges en sammenlignelig almindelig ansat, som har samme eller lignende arbejde/rolle som praktikanten, under behørig hensyntagen til kvalifikationer og færdigheder.
- (24) Medlemsstaterne bør indføre passende foranstaltninger til at bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, og som medfører et lavere beskyttelsesniveau for den pågældende arbejdstager, bl.a. med hensyn til arbejdsvilkår og lønforhold, end vedkommende ellers ville være berettiget til i henhold til EU-retten eller national ret, kollektive overenskomster eller gældende praksis.
- (25) Det er nødvendigt at sikre, at de kompetente myndigheder foretager effektiv kontrol og fører effektivt tilsyn, da dette er afgørende for at beskytte praktikanter rettigheder og bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold. Dette bør målrettes med henblik på at modvirke, at almindelige ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold, og på at beskytte arbejdstagernes rettigheder.
- (26) Vurderingen af, hvorvidt et almindeligt ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold, bør baseres på de faktiske omstændigheder og ikke på kontraktforholdets ordrette betegnelse. For at afgøre, hvorvidt et almindeligt ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold, bør de kompetente myndigheder foretage en helhedsvurdering af samtlige relevante sagsforhold. For at facilitere de kompetente myndigheders vurdering bør der fastlægges centrale vurderingselementer, som gør det muligt at skelne mellem et almindeligt ansættelsesforhold og et camoufleret praktikophold. Vurderingen af disse elementer bør foretages fra sag til sag under behørig hensyntagen til omstændighederne i hvert enkelt tilfælde. Disse elementer er således vejledende og ikke-udtømmende og skal ikke nødvendigvis opfylde en bestemt tærskel.
- (27) Krav om tidligere erhvervserfaring for at blive godkendt til et praktikophold inden for samme eller lignende aktivitetsområde kan ikke være et udtryk for, at et almindeligt ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold, hvis arbejdsgiveren begrundet sådanne krav, f.eks. at en tilsvarende periode med tidligere erhvervserfaring kan godtages som alternativ til at have afsluttet en eksamen inden for et bestemt aktivitets- eller ekspertiseområde.
- (28) Når de kompetente myndigheder foretager deres analyse af de relevante sagsforhold for at afgøre, hvorvidt der er tale om et almindeligt ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, kan de opleve vanskeligheder med at få adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at foretage analysen. For at de kompetente myndigheder skal kunne varetage deres opgaver, bør arbejdsgiverne pålægges at give dem de nødvendige oplysninger, som de råder over, efter anmodning fra de kompetente myndigheder.
- (29) Medlemsstaterne bør indføre passende foranstaltninger til at facilitere vurderingen af, hvorvidt et påstået praktikophold reelt er et praktikophold. Dette bør omfatte fastsættelse af en tidsbegrænsning for, hvad der anses som en uforholdsmæssigt lang varighed for et praktikophold, og for gentagne, herunder på hinanden følgende,

praktikophold hos samme arbejdsgiver. En rimelig maksimal varighed af praktikophold bør i princippet ikke overstige seks måneder, som fastsat i henstillingen fra 2014. Medlemsstaterne kan dog fastsætte, at en længere varighed kan være berettiget, såfremt dette er begrundet i objektive forhold. Sådanne undtagelser kunne eksempelvis være praktikophold, hvis gennemførelse er obligatorisk for at få adgang til at udøve et bestemt erhverv, og hvor forløbet for at erhverve de nødvendige kundskaber og færdigheder og den nødvendige erfaring berettiger en længere praktikperiode. Visse praktikophold, der indgår i aktive arbejdsmarkedspolitikker med sigte på at integrere personer, som befinder sig i en sårbar situation, kan ligeledes have en længere varighed. Nogle praktikophold, der indgår i læseplanen for en formel uddannelse eller erhvervsuddannelse, kan have en længere varighed af årsager, der afhænger af den pågældende læseplan.

- (30) Arbejdsgivernes forpligtelse til i deres stillingsopslag og annoncer om praktikophold at medtage oplysninger om de påtænkte arbejdsopgaver, arbejdsvilkår, herunder lønforhold, social beskyttelse samt indslaget af læring og uddannelse, kan opfyldes ved at indsætte et link til et websted med disse oplysninger.
- (31) Ud over dette direktiv bør medlemsstaterne sikre fuld gennemførelse og håndhævelse af de rettigheder, der er nedfældet i gældende EU-ret, som finder anvendelse på praktikanter, som har et ansættelsesforhold.
- (32) Der er udviklet et omfattende system af håndhævelsesbestemmelser for gældende EU-ret på det socialpolitiske område i nyere retsakter, bl.a. direktiv (EU) 2019/1152 og direktiv (EU) 2023/970⁶². Sådanne bestemmelser bør indarbejdes i nærværende direktiv for at bidrage til at sikre effektiv håndhævelse og beskyttelse af praktikanter rettigheder i henhold til nærværende direktiv og i henhold til anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.
- (33) Praktikanter bør have adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og klageadgang, herunder passende compensation. Praktikanterne bør informeres om klagemekanismerne med henblik på at udøve deres klageret. I betragtning af den grundlæggende karakter af retten til effektiv retsbeskyttelse bør praktikanter fortsat være omfattet af denne beskyttelse selv efter ophøret af det praktikophold, der har givet anledning til en påstået tilsidesættelse af rettigheder i henhold til dette direktiv og i henhold til anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.
- (34) For at sikre et mere effektivt beskyttelsesniveau for praktikanter bør arbejdstagerrepræsentanter kunne anlægge retssag med henblik på at håndhæve alle de rettigheder og forpligtelser, der følger af dette direktiv eller af anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere, enten på vegne af eller til støtte for en eller flere praktikanter.
- (35) Praktikanter bør have passende retlig og administrativ beskyttelse mod ugunstig behandling og repressalier efter at have indgivet en klage til arbejdsgiveren, eller som følge af enhver procedure, der er indledt med det formål at håndhæve efterlevelsen af de rettigheder, der er fastsat i dette direktiv eller i anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere. Praktikanter bør navnlig beskyttes mod afskedigelse eller tilsvarende foranstaltninger og mod enhver forberedelse til afskedigelse eller

⁶² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/970 af 10. maj 2023 om styrkelse af anvendelsen af princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde af samme værdi ved hjælp af løngennemsigtighed og håndhævelsesmekanismer (EUT L 132 af 17.5.2023, s. 21).

tilsvarende foranstaltninger som reaktion på, at praktikanterne har udøvet de rettigheder, der er fastsat i dette direktiv eller i anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.

- (36) Medlemsstaterne bør fastsætte regler om sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, og som pålægges i tilfælde af tilsidesættelse af de rettigheder, der er fastsat inden for dette direktivs anvendelsesområde. Sanktioner kan omfatte administrative og økonomiske sanktioner såsom bøder eller betaling af kompensation samt andre former for sanktioner.
- (37) Dette direktiv fastsætter mindstekrav og berører dermed ikke medlemsstaternes beføjelser til at indføre og opretholde gunstigere bestemmelser. Rettigheder, der er erhvervet i medfør af de nuværende retlige rammer, bør fortsat finde anvendelse, medmindre der ved dette direktiv indføres gunstigere bestemmelser.
- (38) Eftersom målene for dette direktiv – som er at håndhæve praktikanters arbejdsvilkår og bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold – ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men på grund af deres omfang og virkninger bedre kan nås på EU-plan, kan Unionen vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i TEU. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (39) Medlemsstaterne bør ved gennemførelsen af dette direktiv undgå at pålægge administrative, økonomiske og retlige byrder, navnlig hvis dette ville hæmme oprettelsen og udviklingen af mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder. Medlemsstaterne opfordres derfor til at foretage en vurdering af virkningen af deres gennemførelsesforanstaltninger på sådanne virksomheder for at sikre, at de ikke rammes uforholdsmæssigt hårdt, med særlig opmærksomhed på mikrovirksomheder og på den administrative byrde, samt til at offentliggøre resultaterne af disse vurderinger og til ved behov at yde støtte til de pågældende virksomheder.
- (40) Medlemsstaterne kan overlade gennemførelsen af dette direktiv til arbejdsmarkedets parter, hvis arbejdsmarkedets parter anmoder herom i fællesskab, og forudsat at medlemsstaterne træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for, at de til enhver tid kan garantere de resultater, der tilstræbes med dette direktiv. De bør også i overensstemmelse med national ret og praksis træffe passende foranstaltninger til at sikre effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter og fremme og styrke den sociale dialog med henblik på gennemførelse af bestemmelserne i dette direktiv —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Kapitel I

Almindelige bestemmelser

Artikel 1 *Genstand*

Dette direktiv fastlægger en fælles ramme med principper og foranstaltninger til at forbedre og håndhæve arbejdsvilkårene for praktikanter og bekæmpe almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold.

Artikel 2
Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

- a) "praktikophold": en afgrænset periode med jobtræning, som omfatter et betydeligt indslag af læring og uddannelse, og som gennemgås med det formål at opnå praktisk erfaring og erhvervserfaring med henblik på at forbedre beskæftigelsesegnetheden og lette overgangen til et almindeligt ansættelsesforhold eller adgangen til at udøve et bestemt erhverv
- b) "praktikant": enhver person, som deltager i et praktikophold, og som har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som defineret i gældende lovgivning, kollektive overenskomster eller gældende praksis i de enkelte medlemsstater under hensyntagen til Domstolens praksis
- c) "almindeligt ansættelsesforhold": ethvert ansættelsesforhold, som ikke er et praktikophold
- d) "almindelig ansat": enhver person, som har et almindeligt ansættelsesforhold.

Kapitel II
Ligebehandling

Artikel 3
Princippet om ikke-forskelsbehandling

Medlemsstaterne sikrer, at praktikanter med hensyn til arbejdsvilkår, herunder lønforhold, ikke behandles mindre gunstigt end sammenlignelige almindelige ansatte i samme virksomhed, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold, såsom andre arbejdsopgaver, mindre ansvar, lavere arbejdsintensitet eller indslaget af læring og uddannelse.

Hvor der ikke findes nogen sammenlignelig almindelig ansat i samme virksomhed, foretages sammenligningen ved henvisning til den kollektive overenskomst, der gælder på området, eller – hvis en sådan ikke foreligger – til national lovgivning eller gældende praksis.

Kapitel III

Almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold

Artikel 4

Foranstaltninger til bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold

Medlemsstaterne sørger for, at de kompetente myndigheder foretager effektiv kontrol og fører effektivt tilsyn med henblik på at opdage og træffe håndhævelsesforanstaltninger over for almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold, med det resultat, at den pågældende arbejdstager gives et lavere beskyttelsesniveau, bl.a. med hensyn til arbejdsvilkår og lønforhold, end vedkommende ellers ville være berettiget til i henhold til EU-retten eller national ret, kollektive overenskomster eller gældende praksis.

Artikel 5

Vurdering af, hvorvidt almindelige ansættelsesforhold bliver camoufleret som praktikophold

1. For at afgøre, hvorvidt et påstået praktikophold udgør et almindeligt ansættelsesforhold, foretager de kompetente myndigheder en helhedsvurdering af samtlige relevante faktuelle sagsforhold. Denne vurdering skal bl.a. tage stilling til, om følgende vejledende elementer gør sig gældende:
 - a) manglende indslag af læring og uddannelse i det påståede praktikophold
 - b) uforholdsmæssigt lang varighed af det påståede praktikophold eller flere og/eller på hinanden følgende påståede praktikophold hos samme arbejdsgiver for samme praktikant
 - c) tilsvarende arbejdsopgaver, ansvarsniveau og arbejdsintensitet for påståede praktikanter som for almindelige ansatte i sammenlignelige stillinger hos samme arbejdsgiver
 - d) krav om tidligere erhvervserfaring for at blive godkendt til et praktikophold inden for samme eller lignende aktivitetsområde uden nogen behørig begrundelse
 - e) en høj andel af påståede praktikophold i forhold til antallet af almindelige ansættelsesforhold hos samme arbejdsgiver
 - f) et betydeligt antal påståede praktikanter hos samme arbejdsgiver, som, inden de påbegyndte det påståede praktikophold, havde gennemført to eller flere praktikophold eller haft almindelige ansættelsesforhold inden for samme eller lignende aktivitetsområde.
2. For at gøre det muligt for de kompetente myndigheder at foretage den i stk. 1 omhandlede vurdering afgiver arbejdsgiveren efter anmodning disse myndigheder følgende oplysninger:
 - a) antallet af praktikophold og almindelige ansættelsesforhold
 - b) praktikopholdenes varighed
 - c) arbejdsvilkår, herunder lønforhold, arbejdsopgaver og ansvar for påståede praktikanter og for almindelige ansatte i sammenlignelige stillinger

- d) redegørelser for praktikopholdenes indslag af læring og uddannelse
 - e) stillingsopslag om praktikophold.
3. For at facilitere den i stk. 1 omhandlede vurdering skal medlemsstaterne:
- a) fastsætte en tidsbegrænsning for, hvad der anses som en uforholdsmæssigt lang varighed for et praktikophold, og for gentagne, herunder på hinanden følgende, praktikophold hos samme arbejdsgiver
 - b) kræve, at arbejdsgiverne i deres stillingsopslag og annoncer om praktikophold skal medtage oplysninger om de påtænkte arbejdsopgaver, arbejdsvilkår, herunder lønforhold, social beskyttelse samt indslaget af læring og uddannelse.
- Medlemsstaterne kan fastsætte undtagelser fra den i litra a) omhandlede tidsbegrænsning i tilfælde, hvor en længere varighed er objektivt begrundet.

Kapitel IV

Håndhævelse og støtteforanstaltninger

Artikel 6

Gennemførelse og håndhævelse af relevant EU-ret

Medlemsstaterne træffer effektive foranstaltninger til at sikre, at al relevant EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere, gennemføres og håndhæves fuldt ud for så vidt angår praktikanter. De skal navnlig:

- a) sikre, at oplysninger om praktikanterets rettigheder er offentligt tilgængelige på en klar, fyldestgørende og lettilgængelig måde
- b) udarbejde vejledningsmateriale til praktikanternes arbejdsgivere om den retlige ramme for praktikophold, herunder relevante arbejdsretlige aspekter og aspekter vedrørende social beskyttelse
- c) sikre, at de kompetente myndigheder foretager effektiv kontrol og fører effektivt tilsyn med henblik på at håndhæve relevant arbejdsret for så vidt angår praktikanter
- d) sikre, at de kompetente myndigheder råder over de menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer, der er nødvendige for at foretage effektiv kontrol og føre effektivt tilsyn, og at de har kompetence til at pålægge sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning
- e) udvikle de kompetente myndigheders kapacitet, navnlig via uddannelse og vejledning, med henblik på en målrettet proaktiv indsats over for og retsforfølgelse af de arbejdsgivere, der ikke overholder reglerne
- f) i samarbejde med de kompetente myndigheder tilvejebringe kommunikationskanaler, hvorigenem praktikanter kan indberette uregelmæssigheder og dårlige arbejdsvilkår, samt informere om disse kommunikationskanaler.

Artikel 7 *Klageadgang*

Medlemsstaterne sikrer, at alle praktikanter, herunder også praktikanter, hvis ansættelsesforhold er ophørt, har adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og klageadgang, herunder passende kompensation, i tilfælde af tilsidesættelse af deres rettigheder i henhold til dette direktiv eller i henhold til anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.

Artikel 8 *Procedurer på vegne af eller til støtte for praktikanter*

Medlemsstaterne sikrer, at arbejdstagernes repræsentanter kan indlede enhver relevant retslig eller administrativ procedure med henblik på at håndhæve de rettigheder og forpligtelser, der følger af dette direktiv eller af anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere. De kan agere på vegne af eller til støtte for en eller flere praktikanter i tilfælde af tilsidesættelse af en rettighed eller forpligtelse, der følger af dette direktiv eller af anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere, forudsat at den eller de berørte praktikanter samtykker hertil.

Artikel 9 *Beskyttelse mod ugunstig behandling eller repressalier*

1. Medlemsstaterne træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte arbejdstagere, herunder også arbejdstagere, der er arbejdstagerrepræsentanter, mod ugunstig behandling fra arbejdsgiverens side og repressalier, fordi der er indgivet en klage til arbejdsgiveren eller som følge af enhver indledt procedure med det formål at håndhæve efterlevelsen af de rettigheder, der er fastsat i dette direktiv eller i anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.
2. Medlemsstaterne træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at forbyde afskedigelse eller tilsvarende foranstaltninger og enhver forberedelse til afskedigelse eller tilsvarende foranstaltninger som reaktion på, at praktikanterne har udøvet deres rettigheder i henhold til dette direktiv eller i henhold til anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere.
3. Praktikanter, som mener, at de er blevet afskediget eller har været udsat for foranstaltninger med tilsvarende virkning, fordi de har udøvet deres rettigheder i henhold til dette direktiv eller i henhold til anden EU-lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstagere, kan forlange, at arbejdsgiveren angiver en behørigt underbygget begrundelse for afskedigelsen eller den tilsvarende foranstaltning. Arbejdsgiveren skal afgive denne begrundelse skriftligt.
4. Medlemsstaterne træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at det, i tilfælde af at de i stk. 3 omhandlede praktikanter over for en domstol eller en anden kompetent myndighed eller et andet kompetent organ fremlægger faktiske sagsforhold, som giver anledning til at formode, at der er tale om en sådan afskedigelse eller tilsvarende foranstaltning, påhviler arbejdsgiveren at bevise, at afskedigelsen eller den tilsvarende foranstaltning var begrundet i andre forhold end dem, der er anført i stk. 2.
5. Medlemsstaterne er ikke forpligtet til at anvende stk. 4 i sager, hvor det påhviler en domstol eller en anden kompetent myndighed eller et andet kompetent organ at undersøge sagens faktiske omstændigheder.

6. Stk. 4 finder ikke anvendelse på straffesager, medmindre medlemsstaterne bestemmer andet.

Artikel 10 *Sanktioner*

Medlemsstaterne fastsætter regler om sanktioner, der skal pålægges i tilfælde af overtrædelse af de nationale regler, der er vedtaget i medfør af dette direktiv, eller af de allerede gældende relevante bestemmelser vedrørende rettigheder, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Kapitel V **Afsluttende bestemmelser**

Artikel 11 *Ikke-forringelse og gunstigere bestemmelser*

1. Ingen bestemmelse i dette direktiv må fortolkes som en forringelse af den beskyttelse, som arbejdstagerne har i henhold til andre instrumenter i EU-retten, national ret, kollektive overenskomster eller gældende praksis.
2. Dette direktiv udgør ikke en gyldig begrundelse for at sænke det generelle beskyttelsesniveau som arbejdstagere, herunder praktikanter, allerede har i medlemsstaterne.
3. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes beføjelse til at anvende eller indføre love og administrative bestemmelser, der er gunstigere for arbejdstagerne, eller til at fremme eller tillade anvendelsen af kollektive overenskomster, der er gunstigere for arbejdstagerne.

Artikel 12 *Gennemførelse*

1. Medlemsstaterne træffer senest den [to år efter ikrafttrædelsesdatoen] de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv. De underretter derefter straks Kommissionen herom.
2. Når medlemsstaterne træffer de i stk. 1 omhandlede foranstaltninger, skal disse omfatte en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. Medlemsstaterne fastsætter de nærmere regler for henvisningen.
3. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen ordlyden i de foranstaltninger i national ret, som medlemsstaterne har vedtaget på det område, der er omfattet af dette direktiv.
4. Medlemsstaterne træffer i overensstemmelse med deres nationale ret og gældende praksis passende foranstaltninger for at sikre en effektiv inddragelse af arbejdsmarkedets parter og for at fremme og styrke den sociale dialog med henblik på gennemførelse af dette direktiv.
5. Medlemsstaterne kan efter fælles anmodning herom fra arbejdsmarkedets parter overlade det til disse at gennemføre dette direktiv, forudsat at medlemsstaterne træffer alle de foranstaltninger, der er nødvendige for, at de til enhver tid kan garantere de resultater, der tilstræbes i henhold til dette direktiv.

Artikel 13
Rapportering og evaluering

1. Medlemsstaterne meddeler senest den [fem år efter gennemførelsesdatoen] Kommissionen alle oplysninger om gennemførelsen af dette direktiv, som den har brug for til sin udarbejdelse af en rapport. Disse oplysninger skal omfatte data om praktikophold med henblik på at muliggøre en korrekt overvågning og vurdering af gennemførelsen af dette direktiv.
2. Kommissionen forelægger den i stk. 1 omhandlede rapport for Europa-Parlamentet og Rådet. Rapporten ledsages, hvis det er relevant, af et forslag til retsakt.

Artikel 14
Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 15
Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand