



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 22 mars 2024
(OR. en)

8148/24

**Interinstitutionellt ärende:
2024/0068(COD)**

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	21 mars 2024
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2024) 132 final
Ärende:	Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (<i>Praktikantdirektivet</i>)

För delegationerna bifogas dokument – COM(2024) 132 final.

Bilaga: COM(2024) 132 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.3.2024
COM(2024) 132 final

2024/0068 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (*Praktikantdirektivet*)

(Text av betydelse för EES)

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

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

I sina politiska riktlinjer⁽¹⁾ betonade ordförande Ursula von der Leyen behovet av att stärka Europas sociala marknadsekonomi och främja ”tillväxt som skapar arbetstillfällen av hög kvalitet, framför allt för ungdomar”.

Ungdomsarbetslösheten är fortfarande en ihållande utmaning i EU och är mer än dubbelt så hög som den totala arbetslösheten². En särskild utmaning är att aktivera fler unga som varken arbetar eller studerar och som möter särskilda hinder som gör att de inte kan delta på arbetsmarknaden. I handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter³ fastställs därför målet att minska andelen unga som varken arbetar eller studerar i åldern 15–29 år från 12,6 % (2019) till 9 % senast 2030 genom att förbättra deras sysselsättningsutsikter.

Praktikprogram kan ge ungdomar möjlighet att skaffa sig praktisk erfarenhet och yrkeserfarenhet, förbättra sina färdigheter och därigenom lättare få tillträde till arbetsmarknaden. De ger arbetsgivarna möjlighet att attrahera, utbilda och behålla personal. Praktikens värde beror dock på dess kvalitet. Bra praktik kräver rättvisa och tydliga arbetsvillkor och tillräckliga möjligheter till lärande. Dessutom kan inkluderande praktikprogram bidra till att ge alla möjlighet att komma in på arbetsmarknaden, även ungdomar i utsatta situationer.

Enligt uppskattningar baserade på uppgifter från den europeiska arbetskraftsundersökningen (EU-AKU) finns det 3,1 miljoner praktikanter i EU (uppgifter för 2019), varav 1,6 miljoner är avlönade praktikanter och 1,5 miljoner är oavlönade. Allt fler praktikanter i EU deltar i praktikprogram utomlands (21 % av praktikanterna 2023 jämfört med 9 % 2013)⁴, vilket visar på praktikprogrammets potential att bidra till en rättvis rörlighet för arbetskraften i EU. Uppskattningar visar också att 2019 genomförde omkring 370 000 avlönade praktikanter⁵ en lång praktikperiod (över sex månader), inklusive flera praktikperioder efter varandra/upprepade praktikperioder hos samma arbetsgivare. Av dessa gjorde omkring 100 000 praktikanter en lång praktikperiod med små möjligheter till lärande⁶.

Rådets rekommendation från 2014 om kvalitetskriterier för praktikprogram är en viktig referenspunkt för att fastställa vad som utgör en bra praktik. Den innehåller riktlinjer för praktik utanför kursplaner och obligatoriska yrkesutbildningar.

¹ Politiska riktlinjer för nästa Europeiska kommission, 2019–2024. *En ambitiösare union. Min agenda för Europa*. Finns [online](#).

² Ungdomsarbetslösheten (15–25 år) låg i januari 2024 på 14,9 %, medan arbetslösheten totalt sett (20–64 år) låg på 6 % (Eurostat).

³ [COM\(2021\) 102 final](#).

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

⁵ Detta omfattar inte praktik som är obligatorisk för att kunna arbeta i ett visst yrke.

⁶ Dessa siffror bör tolkas med försiktighet eftersom de bygger på en kombination av resultaten från Flash Eurobarometer 523 (andelen praktikanter med en sammanlagd praktikperiod på mer än sex månader som också uppgav att de inte hade lärt sig saker som man har nytta av i arbetslivet) och uppgifter från EU-AKU om antalet avlönade praktikanter.

I sin utvärdering av rådets rekommendation från 2023⁷ fann kommissionen tecken på att kvalitetskriterierna för praktikprogram hade en positiv inverkan på kvaliteten på praktikprogrammen i EU. Den bekräftade också att praktikprogrammen fortsätter att vara en viktig väg för unga att komma in på arbetsmarknaden. Dessutom kan bra praktikplatser vara en bra möjlighet för personer i alla åldrar att delta i kompetensutveckling och/eller omskolning för att skaffa sig praktiska färdigheter i arbetet för att styra sin karriär i en ny riktning.

Kommissionen lyfte dock också fram områden som ytterligare skulle kunna stärkas och förbättras. Den rekommenderade till exempel en bättre integrering av kvalitetsprinciper i den nationella lagstiftningen, särskilt för praktikprogram på den öppna marknaden, en skärpt övervakning och kontroll för att säkerställa att kvalitetsprinciperna tillämpas på fältet och en ökad medvetenhet bland olika viktiga intressenter. Behovet av starkare stöd till arbetsgivare, till exempel genom ekonomiskt stöd och praktisk vägledning, betonades också. I utvärderingen betonades dessutom att insatserna för att ge ungdomar mer konkret och praktisk information om praktik utomlands bör intensifieras. Det identifierades också ytterligare kvalitetskriterier, såsom skälig lön och socialt skydd, regler för praktik på distans eller i hybridformat, bättre insatser för att tillgodose behoven hos grupper i utsatta situationer och ökat stöd till praktikanter under och efter praktiken. I utvärderingen noterades dessutom möjligheten att utöka kvalitetskriteriernas tillämpningsområde från praktikprogram på den öppna marknaden och praktikprogram som är en del av en aktiv arbetsmarknadspolitik till att även omfatta andra praktikprogram, till exempel sådana som ingår i en kursplan som avser en formell utbildning eller yrkesutbildning.

Olika berörda parter uppmanade kommissionen att förbättra praktikprogrammets kvalitet:

- Rapporten om slutresultatet av konferensen om Europas framtid⁸ innehåller en uppmaning om att säkerställa att ungdomars praktikplatser och arbeten uppfyller vissa kvalitetsnormer, bland annat när det gäller lön, och att oavlönade praktikplatser på arbetsmarknaden och utanför en formell utbildning förbjuds genom ett rättsligt instrument.
- I sitt yttrande om Likabehandling av ungdomar på arbetsmarknaden av den 15 juni 2023⁹ konstaterade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) att praktikplatser bör erbjuda utbildningsinnehåll av god kvalitet och lämpliga arbetsvillkor, och inte bör ersätta reguljära arbeten eller vara en förutsättning för att få anställning.
- I sitt yttrande ”En väg till jobb för nästa generation genom en förstärkt ungdomsgaranti” av den 5 februari 2021¹⁰ ansåg Regionkommittén att praktik och lärlingsutbildningar i första hand bör vara en möjlighet till lärande för unga människor som kan hjälpa dem i valet av deras framtida yrkesbana och utveckla deras färdigheter i syfte att hitta en fast anställning.

Till exempel antog Europaparlamentet på grundval av artikel 225 i EUF-fördraget den 14 juni 2023 en resolution¹¹, där kommissionen uppmanades att uppdatera och stärka rådets rekommendation från 2014 och göra den till ett mer kraftfullt lagstiftningsinstrument.

⁷ Tillgänglig [online](#).

⁸ [Conference on the Future of Europe. Report on the final outcome, maj 2022.](#)

⁹ [Finns online.](#)

¹⁰ [Finns online.](#)

¹¹ [Finns online.](#)

Parlamentet uppmanade också kommissionen att säkerställa att det finns minimikrav för kvalitetsnormer för praktikprogram, inklusive lön.

I detta sammanhang tillkännagav kommissionen i sitt arbetsprogram 2023¹² att den tänkte uppdatera kvalitetskriterierna för praktikprogram och ta upp frågor som skälig lön och tillgång till socialt skydd, som en del av sitt åtagande att genomföra handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnå EU:s mål för 2030 på områdena sysselsättning, kompetens och fattigdomsminskning.

Detta förslag till ett direktiv återspeglar det politiska åtagande som uttrycktes i kommissionens ordförande Ursula von der Leyens politiska riktlinjer om att reagera på de resolutioner från EU-parlamentet som baseras på artikel 225 i EUF-fördraget med ett lagstiftningsförslag, med full respekt för proportionalitet, subsidiaritet och principer för bättre lagstiftning. Med tanke på dessa principer och de rättsliga gränserna för EU-åtgärder som fastställs i fördragen är förslaget till direktiv inriktat på att stödja medlemsstaterna när det gäller att förbättra och upprätthålla arbetsvillkoren för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

Förslaget till direktiv är tillämpligt på praktikanter som har ett anställningsförhållande enligt definitionen i gällande lagstiftning, kollektivavtal eller praxis i medlemsstaterna, med beaktande av domstolens rättspraxis, oavsett typ av praktik. Det föreslagna direktivet kompletteras av ett förslag till förstärkt rådsrekommendation¹³, som gäller för alla praktikanter och som behandlar bredare frågor om kvalitet och inkludering, inbegripet tillgång till socialt skydd. Den föreslagna rådsrekommendationen gäller praktikanter som är arbetstagare endast i den utsträckning det inte finns likvärdiga eller mer förmånliga bestämmelser i EU-lagstiftningen.

Förslaget till direktiv tar itu med två problematiska och olagliga situationer som har identifierats inom alla typer av praktik i EU:

- **Praktik som används för avsett ändamål**, dvs. att erbjuda praktikanter en möjlighet att skaffa sig praktisk erfarenhet och yrkeserfarenhet, förbättra sina färdigheter och få tillträde till arbetsmarknaden, men inte överensstämmer med tillämplig EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning, är **praktik som inte uppfyller kraven**. I dessa fall har praktikanterna inte alla de rättigheter som de har rätt till. Såsom framgår av den åtföljande konsekvensbedömningsrapporten har bevis på bristande efterlevnad påträffats i hela EU. Dessutom kommer bristande efterlevnad sannolikt att underrapporteras på grund av komplexiteten i medlemsstaternas regleringsstrategier, deras generellt svaga efterlevnad och de särskilda hinder som hindrar praktikanter från att vidta rättsliga åtgärder eller lämna in klagomål (t.ex. kortvariga avtal, behovet av att säkerställa en stabilare ställning på arbetsmarknaden, ett verkligt eller upplevt beroende av arbetsgivaren, rädsla för negativa återverkningar av att vidta rättsliga åtgärder eller lämna in ett klagomål, eller avsaknad av rapporteringskanaler eller tillgång till representation).
- Påstådd praktik som **inte används för sitt avsedda ändamål**, utan ersätter reguljära anställningar, utgör reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik. I dessa fall kringgår de som erbjuder praktikplatser

¹² [COM\(2022\) 548 final](#).

¹³ COM(2024) 133.

den EU-lagstiftning eller den nationella lagstiftning och de kollektivavtal som gäller för reguljära arbetstagare.

Den problematiska och olagliga användningen av praktik undergräver arbetsvillkoren för praktikanter och reguljära arbetstagare och skadar den sociala rättvisan. Det kan också skapa ojämlika villkor mellan olika parter som erbjuder praktik, vilket är ett problem för företag, även för små och medelstora företag. Användningen av praktikprogram som inte är förenliga med lagstiftningen eller reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik utgör en kostnadsreducerande åtgärd för arbetsgivare, vilket skapar en situation med orättvisa konkurrensfördelar jämfört med arbetsgivare som följer reglerna. Olagliga praktikarrangemang, särskilt reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik, är också en belastning för de offentliga intäkterna genom förlorade socialförsäkringsavgifter och skatteinbetalningar.

På grundval av resultaten av utvärderingen av kvalitetskriterierna för praktikprogram, ytterligare insamling av underlag och samråd i två steg med arbetsmarknadens parter i EU i enlighet med artikel 154 i EUF-fördraget syftar det föreslagna direktivet till att uppnå följande specifika mål:

Förbättra och stärka praktikanternas arbetsvillkor

I förslaget till direktiv fastställs principen om icke-diskriminering för att säkerställa att praktikanter inte har sämre arbetsvillkor (inbegripet lön) än jämförbara arbetstagare på samma arbetsplats, såvida inte olika behandling är motiverad på objektiva grunder. Det föreslagna direktivet innehåller ett antal bestämmelser som hjälper praktikanter att försvara sina rättigheter som "arbetstagare". Det säkerställer till exempel att arbetstagarrepresentanter kan delta i förfaranden för att genomdriva praktikanternas rättigheter. Genom direktivet införs en skyldighet för medlemsstaterna att inrätta kanaler där praktikanter kan anmäla missförhållanden och dåliga arbetsvillkor.

Motverkandet av reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik

Enligt förslaget till direktiv ska medlemsstaterna se till att de behöriga myndigheterna genomför effektiva kontroller och inspektioner för att upptäcka reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik och vidta verkställighetsåtgärder. För att avgöra om en praktik utgör ett reguljärt anställningsförhållande som kamouflerats till praktik måste de behöriga myndigheterna i sina övergripande bedömningar beakta ett antal vägledande inslag som fastställts på EU-nivå. För att underlätta denna bedömning måste arbetsgivarna ge de behöriga myndigheterna tillgång till viss information, bland annat om praktikanternas antal, varaktighet och arbetsvillkor. Medlemsstaterna måste också fastställa begränsningar som anger att en praktikperiod är alltför lång, inbegripet upprepade, på varandra följande, praktikperioder hos samma arbetsgivare. Detta kommer att hjälpa de nationella myndigheterna att identifiera eventuella reguljära anställningsförhållanden som är kamoufleras till praktik. Dessutom kräver förslaget till direktiv att medlemsstaterna ska se till att arbetsgivarna förbättrar insynen genom att inkludera information om förväntade arbetsuppgifter, arbetsvillkor, inbegripet lön, socialt skydd, lärande- och utbildningsmoment i meddelanden om praktikperioder och annonser för praktikprogram,

• Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området

Som en del av Europaåret för kompetens har EU strävat efter att främja ett tänkesätt där kompetensutveckling och omskolning är normen. Åtgärder för att komma till rätta med kompetensbristen och kompetensglappet i EU kommer att bidra till ökad konkurrenskraft, särskilt för mikroföretag samt små och medelstora företag, genom att bättre matcha

arbetsgivarnas behov med människors kompetens och ambitioner. Lika tillgång till kompetensutveckling och lärande på arbetsplatsen kommer att bidra till att minska ojämlikheten, särskilt genom att ge människor möjlighet att delta fullt ut i ekonomin och samhället. Europaåret för kompetens följer på Europaåret för ungdomar, som betonade behovet av att ytterligare stimulera skapandet av arbetstillfällen av god kvalitet för ungdomar i linje med de elva ungdomsmålen i EU:s ungdomsstrategi 2019–2027¹⁴. I sitt meddelande om Europaåret för unga 2022 åtog sig kommissionen att 2024 uppdatera sina kvalitetskriterier för praktikprogram och ta itu med frågor som skälig lön och tillgång till socialt skydd¹⁵.

I sitt paket för stöd till ungdomssysselsättning¹⁶ från juli 2020 föreslog kommissionen rekommendationer om en väg till jobb – en förstärkt ungdomsgaranti¹⁷ och en moderniserad europeisk ram för yrkesutbildning, som båda antogs av rådet¹⁸. I den förstnämnda rekommenderas särskilt att erbjudandena om praktik följer de miniminormer som fastställs i kvalitetskriterierna för praktikprogram. I den senare fastställs viktiga principer för att se till att yrkesutbildningen snabbt anpassas till arbetsmarknadens behov och ger ungdomar och vuxna möjligheter till lärande av hög kvalitet. Den lägger stor vikt vid bättre möjligheter till lärande på arbetsplatsen och förbättrad kvalitetssäkring.

I likhet med praktik är lärlingsutbildningar ett viktigt sätt att underlätta övergången till arbetsmarknaden. Paketet för stöd till ungdomssysselsättning gav ny kraft åt lärlingsutbildningar, bland annat genom den europeiska alliansen för lärlingsutbildning¹⁹.

Dessa initiativ syftade till att förbättra kvaliteten och effektiviteten i EU:s åtgärder för att främja ungdomssysselsättningen och finansieras med EU-medel. De genomför bland annat den första och den fjärde principen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Genom dessa principer fastställs rätten till ”god, inkluderande utbildning och livslångt lärande” och ungas rätt till ”fortbildning, lärlingsplats, praktik eller ett bra arbetserbjudande inom fyra månader efter att de blivit arbetslösa eller avslutat en utbildning”.

EU:s arbetsrättsliga och socialrättsliga regelverk fastställer miniminormer genom ett antal rättsliga instrument. De verkställighetsbestämmelser som ingår i detta förslag till direktiv syftar till att säkerställa att praktikanter som är arbetstagare åtnjuter dessa rättigheter. Följande rättsliga instrument på EU-nivå är särskilt relevanta för dessa praktikanter:

- Direktivet om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor²⁰ innehåller åtgärder för att trygga arbetsvillkoren för personer som arbetar i atypiska anställningsförhållanden. Detta inbegriper rätten att få detaljerad skriftlig information om de viktigaste aspekterna av deras arbete. De miniminormer som fastställs i direktivet är särskilt relevanta för praktikanter, med tanke på den vanligtvis begränsade varaktigheten av deras anställningsförhållande och deras utsatta ställning på arbetsmarknaden.

¹⁴ [EUT C 456](#), 18.12.2018, s. 16.

¹⁵ COM(2024) 1 final.

¹⁶ COM(2020) 276 final.

¹⁷ EUT C 372, 4.11.2020, s. 1.

¹⁸ EUT C 417, 2.12.2020, s. 1.

¹⁹ [Finns online](#).

²⁰ EUT L 186, 11.7.2019, s. 105.

- Direktivet om visstidsarbete²¹ syftar till att förbättra visstidsarbetets kvalitet genom att säkerställa tillämpningen av principen om icke-diskriminering av visstidsanställda (inklusive praktikanter) i förhållande till jämförbara tillsvidareanställda. Det upprättar en rättslig ram för att förhindra missbruk som uppstår vid tillämpningen av på varandra följande anställningskontrakt eller anställningsförhållanden. Det ger också visstidsanställda tillgång till lämpliga utbildningsmöjligheter och information om lediga platser inom företaget i syfte att säkerställa en fast tjänst.
- Direktivet om tillräckliga minimilöner i EU²² skapar en ram för att förbättra minimilönernas tillräcklighet i medlemsstaterna med lagstadgade minimilöner. Det syftar också till att främja kollektivförhandlingar i alla medlemsstater och samtidigt förbättra arbetstagarnas faktiska tillgång till rätten till minimilöneskydd, om detta föreskrivs i nationell lagstiftning och/eller kollektivavtal. Där föreskrivs att om medlemsstaterna tillåter olika nivåer av lagstadgad minimilön för specifika grupper av arbetstagare ska de säkerställa att sådana variationer av de lagstadgade minimilönerna respekterar principerna om icke-diskriminering och proportionalitet.
- I ramdirektivet om hälsa och säkerhet i arbetet²³ fastställs huvudprinciperna för förbättringar av hälsa och säkerhet i arbetet. Genom direktivet fastställs minimivillkor för säkerhet och hälsa i hela EU. Ramdirektivet bekräftar att när det kommer till en säker arbetsplats gäller samma regler för arbetstagare och praktikanter. Det åtföljs av ytterligare direktiv som är inriktade på specifika aspekter av säkerhet och hälsa på arbetsplatsen.
- Rådets direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling²⁴ innehåller en allmän ram för bekämpning av diskriminering i arbetslivet på grund av religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning. Det förbjuder framför allt diskriminering av unga praktikanter på grund av deras ålder.

I rådets rekommendation om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare²⁵ rekommenderas medlemsstaterna att säkerställa att både arbetstagare (inklusive praktikanter som är arbetstagare) och egenföretagare har tillgång till ett faktiskt och fullgott socialt skydd. Rekommendationen omfattar arbetslöshetsersättning, sjuk- och hälsovård, mamma- och pappaförmåner, invaliditetsförmåner, ålders- och efterlevandeförmåner samt förmåner vid arbetsolyckor och arbetssjukdomar.

Rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet²⁶, innehåller 14 centrala kriterier för att definiera ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet, vilket säkerställer både utvecklingen av arbetsrelaterade färdigheter och lärlingars personliga utveckling. Den tar hänsyn till mångfalden i yrkesutbildningssystemen i

²¹ EGT L 175, 10.7.1999, s. 43. I klausul 2 i direktivet om visstidsarbete föreskrivs att medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter och/eller arbetsmarknadens parter, får föreskriva att direktivet inte ska tillämpas på grundläggande yrkesutbildningsförhållanden och lärlingssystem eller anställningsavtal och anställningsförhållanden som har ingåtts inom ramen för ett särskilt offentligt eller offentligt understött program för utbildning, integration och omskolning.

²² EUT L 275, 25.10.2022, s. 33.

²³ EGT L 183, 29.6.1989, s. 1.

²⁴ EGT L 303, 2.12.2000, s. 16.

²⁵ EUT C 387, 15.11.2019, s. 1.

²⁶ EUT C 153, 2.5.2018, s. 1.

EU. I vissa fall kan lärlingsutbildningar som omfattas av denna europeiska ram kan därför också omfattas av detta direktiv, i den mån lärlingar omfattas av begreppet ”arbetstagare” enligt definitionen i den lagstiftning, de kollektivavtal eller den praxis som gäller i medlemsstaterna med beaktande av domstolens rättspraxis.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Förslaget är förenligt med EU:s politik på senare tid som syftar till att ge människor egenmakt genom utbildning och kompetens. Den europeiska kompetensagendan²⁷ syftar till att stärka EU:s hållbara konkurrenskraft, säkerställa social rättvisa och stödja unga människors motståndskraft.

Förslaget är också förenligt med förslaget till rådets rekommendation *”Europa på väg” – möjligheter till mobilitet i utbildningssyfte för alla* av den 15 november 2023²⁸. Dess syfte är att göra lärandemöjligheter i hela EU mer tillgängliga för alla ungdomar, även unga med begränsade möjligheter, såsom personer med funktionsnedsättning. Det bidrar också till att göra EU till en attraktiv lärandestdestination för talanger från länder utanför EU.

Finansiella investeringar i kompetensutveckling och omskolning står i centrum för Europeiska socialfonden+ (ESF+), faciliteten för återhämtning och resiliens, Fonden för en rättvis omställning, Erasmus+ och programmet för ett digitalt Europa. Kompetensutveckling stöds också av Europeiska regionala utvecklingsfondens (Eruf) investeringar i utbildningsinfrastruktur och utbildningsutrustning.

Detta initiativ är också en av åtgärderna i kommissionens handlingsplan för bristen på kompetens och arbetskraft i EU²⁹.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Förslaget bygger på artikel 153.2 b i EUF-fördraget, där det föreskrivs att direktiv kan antas med minimikrav på bl.a. ”arbetsvillkor”, enligt artikel 153.1 b i EUF-fördraget, och undvika administrativa, finansiella och rättsliga ålägganden som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag. Eftersom det inte innehåller några åtgärder som direkt påverkar lönenivån, respekterar det fullt ut de gränser som fastställs för unionens åtgärder enligt artikel 153.5 i EUF-fördraget.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Kvalitetskriterierna för praktikprogram från 2014 har hjälpt medlemsländerna att införa politiska ändringar och lagstiftningsändringar, särskilt i länder med mindre utvecklade praktikprogram. Det finns dock fortfarande stora utmaningar när det gäller användningen av, kvaliteten på och tillgången till praktikplatser i alla medlemsstater. Ett EU-initiativ kan bidra till att samordna och inrikta medlemsstaternas insatser på åtgärder som kan ta itu med de specifika problem som identifierats inom alla typer av praktikprogram. Endast en EU-åtgärd kan fastställa gemensamma regler för att skapa en enhetlig ram av principer och miniminormer i alla medlemsstater. Initiativet skulle stödja medlemsstaternas uppåtgående

²⁷ COM(2020) 274 final.

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

²⁹ COM(2024) 131.

sociala konvergens och bättre efterlevnad av befintliga arbetstagarrättigheter, vilket skulle bidra till mer lika villkor för praktikanter och parter som erbjuder praktik i EU.

Åtgärder enbart av medlemsstaterna som svar på behovet av att upprätthålla arbetsvillkoren för praktikanter och motverka reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik skulle inte nödvändigtvis ha samma skyddsnivå i fråga om öppenhet och förutsägbarhet och skulle riskera att öka skillnaderna mellan medlemsstaterna. De identifierade utmaningarna måste därför hanteras på EU-nivå.

Det föreslagna direktivet bygger på en minimiharmonisering av de nationella systemen som respekterar medlemsstaternas utrymme för skönmässig bedömning när det gäller att fastställa högre standarder och ger arbetsmarknadens parter möjlighet att anförtros genomförandet av det föreslagna direktivet. I enlighet med artikel 153.2 b i EUF-fördraget stöder och kompletterar det medlemsstaternas åtgärder genom minimikrav som genomförs successivt.

- **Proportionalitetsprincipen**

Detta förslag fastställer minimikrav, och säkerställer därmed att graden av ingripande begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att uppnå förslagets mål. De medlemsstater som redan har mer gynnsamma bestämmelser än dem som fastställs i detta förslag kommer inte att vara tvungna att ändra eller försämrade dem. Medlemsstaterna får också besluta att gå längre än de minimikrav som anges. Kostnaderna i samband med detta förslag är rimliga och motiverade mot bakgrund av målet att stärka efterlevnaden av praktikanternas arbetsvillkor.

Proportionalitetsprincipen efterlevs vad gäller de identifierade problemens omfattning och natur. Arbetsgivarna måste till exempel endast på begäran ge myndigheterna information om praktiktjänstgöring. I den konsekvensbedömning som åtföljer detta initiativ bedömdes och jämfördes alternativen med avseende på deras proportionalitet i förhållande till referensscenariot. Det rekommenderade alternativet ger medlemsstaterna utrymme att fastställa metod och form för insatser för att uppnå målen. Det går således inte utöver vad som är nödvändigt för att ta itu med de problem som identifierats och uppnå de särskilda målen.

- **Val av instrument**

I artikel 153.2 b jämförd med artikel 153.1 b i EUF-fördraget fastställs det uttryckligen att direktiv är den regleringsform som ska användas för att fastställa minimikrav som medlemsstaterna genomför successivt.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

En utvärdering³⁰ av rådets rekommendation från 2014 om kvalitetskriterier för praktikprogram genomfördes 2022–2023. Praktikprogram fortsätter att vara en viktig väg för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden, men det finns utrymme för förbättringar när det gäller genomförandet av principerna för kvalitetskriterier för praktikprogram på fältet samt övervakning och tillämpning av relevant nationell lagstiftning om praktikprogram. Olika

³⁰ Europeiska kommissionen (2023) Utvärdering av rådets rekommendation om kvalitetskriterier för praktikprogram ([SWD\(2023\) 9 final](#)).

intressentgrupper ansåg att det fanns ett behov av att ytterligare stärka praktikanternas rättigheter när det gäller lön och socialt skydd.

- **Samråd med berörda parter**

Särskilda samråd ägde rum under 2022 som en del av kommissionens utvärdering av kvalitetskriterierna för praktikprogram 2023³¹, till exempel i form av en offentlig samrådsenkät. Utvärderingen omfattade också riktade samråd med nationella och regionala myndigheter med ansvar för utbildnings- och sysselsättningspolitik, arbetsmarknadens parter, utbildningsanordnare, akademiska experter som arbetar med arbetsmarknadsfrågor, organisationer som företräder ungdomar, unga (tidigare, nuvarande och potentiella framtida) praktikanter och andra berörda parter på EU-nivå samt nationell och regional nivå. För att nå ut till alla dessa intressenter användes olika undersökningsformer och metoder, till exempel intervjuer, riktade samrådsmöten, en riktad enkät för praktikanter och fallstudier.

Ett samråd i två steg med arbetsmarknadens parter i EU i enlighet med artikel 154 i EUF-fördraget genomfördes för detta förslag. I det första steget, som ägde rum mellan den 11 juli och den 15 september 2023, rådfrågades arbetsmarknadens parter om behovet av EU-åtgärder och deras eventuella inriktning³². I det andra steget, mellan den 28 september och den 9 november 2023, samrådde kommissionen med arbetsmarknadens parter om målet med EU-åtgärderna och om de rättsliga möjligheterna att vidta sådana åtgärder³³. Fackföreningarna välkomnade kommissionens avsikt att uppdatera kvalitetskriterierna för praktikprogram. De ansåg att även om principerna i kvalitetskriterierna för praktikprogram fortfarande var relevanta behövde praktikanterna ett bindande skydd (i form av ett direktiv) för att säkerställa en rimlig ersättning, rimliga arbetsvillkor och ett rimligt socialt skydd. Detta direktiv bör säkerställa tillgången till alla de rättigheter som reguljära arbetstagare åtnjuter enligt befintlig EU-lagstiftning. Fackföreningarna betonade att huvudsyftet med EU:s åtgärder måste vara att fastställa bindande miniminormer för praktikprogram i EU och skapa lika villkor som motverkar missbruk. Arbetsgivarna ansåg att principerna i kvalitetskriterierna från 2014 fortfarande är relevanta. De menade att större fokus bör läggas på att genomföra och övervaka dem, men ansåg att en reviderad rådsrekommendation skulle skapa rätt balans mellan att främja minimistandarder och att bevara flexibiliteten. Arbetsgivarna ställde sig bakom målen att komma till rätta med den problematiska användningen av praktikprogram, förbättra deras kvalitet och främja tillgången till praktikprogram. Arbetsgivarna framhöll också bristen på uppgifter, särskilt om praktikprogram på den öppna marknaden, och kopplingen mellan lön och praktikprogrammets kvalitet. Arbetsmarknadens parter var inte eniga om att inleda förhandlingar om ett avtal på unionsnivå i enlighet med artikel 155 i EUF-fördraget.

Som en del av studien *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU* genomfördes dessutom en webbundersökning med nationella berörda parter. Syftet var att samla in information om företagens nuvarande praxis när det gäller praktikprogram och att identifiera god praxis som genomförts i medlemsstaterna och dess inverkan på praktikprogrammets kvalitet. Undersökningen pågick mellan den 15 juni och den 8 september 2023 och riktades till nationella offentliga myndigheter, nationella näringslivs- och arbetsgivarorganisationer, enskilda företag, nationella fackföreningar, nationella ungdomsorganisationer, organisationer i det civila

³¹ Europeiska kommissionen (2023) Utvärdering av rådets rekommendation om kvalitetskriterier för praktikprogram ([SWD\(2023\) 9 final](#)).

³² [Finns online.](#)

³³ [Finns online.](#)

samhället och utbildningsinstitutioner. Riktade intervjuer med berörda parter på EU-nivå genomfördes också.

En särskild panelundersökning med små och medelstora företag genomfördes mellan den 12 oktober och den 9 november 2023 av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, generaldirektoratet för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag, Europeiska innovationsrådet och genomförandeorganet för Europeiska innovationsrådet samt för små och medelstora företag (Eisma) och med stöd av Enterprise Europe Network.

I Flash Eurobarometerundersökningen (523)³⁴ undersöktes ungas uppfattning om deras integration på arbetsmarknaden med särskilt fokus på praktik. Mellan den 15 och 24 mars 2023 besvarade 26 334 personer i åldern 18–35 år från alla medlemsstater en enkät på nätet.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Förslaget till direktiv bygger på flera studier som genomförts för att underbygga analysen av initiativet:

- Preliminära resultat från en studie som beställts av externa experter: *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU*, av ett konsortium bestående av Ernst & Young (EY), Centre of European Policy Studies (CEPS) och Open Evidence (kommande).
- En extern studie: *Study supporting the evaluation of the Quality Framework for Traineeships*, slutrapport, januari 2023³⁵.
- Flash Eurobarometern om ungas uppfattning om deras integration på arbetsmarknaden med särskilt fokus på praktikprogram³⁶.

Europaparlamentets lagstiftningsresolution på eget initiativ från 2023 om praktikplatser av hög kvalitet i EU beaktades också, tillsammans med parlamentets utredningstjänsts relevanta bedömning av det europeiska mervärdet³⁷.

- **Konsekvensbedömning**

Kommissionen har genomfört en konsekvensbedömning³⁸ i enlighet med sin politik för bättre lagstiftning. I den gjordes en strukturerad analys av de politiska problemen, målen och alternativen och en bedömning av deras effekter. Den behandlade de identifierade alternativens subsidiaritet, ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet och proportionalitet och hur initiativet ska övervakas och utvärderas i framtiden. Konsekvensbedömningen byggde på ett strukturerat samråd inom kommissionen via en avdelningsövergripande styrgrupp³⁹ och

³⁴ [Eurobarometern: praktik hjälper unga att hitta sitt första jobb \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurobarometer/surveys/trend/523)

³⁵ [Finns online.](#)

³⁶ [Finns online.](#)

³⁷ Praktikprogrammets kvalitet i EU – bedömning av europeiskt mervärde. Finns [online](#).

³⁸ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, Impact Assessment Report (2024), Accompanying the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving and enforcing working conditions of trainees and combating employment relationships disguised as traineeships and the proposal for a Council Recommendation on a reinforced Quality Framework for Traineeships, *kommande*.

³⁹ Inklusive rättstjänsten, generalsekretariatet, GD Kommunikationsnät, innehåll och teknik, GD Utbildning, ungdom, idrott och kultur, gemensamma forskningscentrumet (JRC), GD Kommunikation, GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag, GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor, GD Regional- och stadspolitik och GD Jordbruk och landsbygdsutveckling.

den kommande studien *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU* som nämns ovan.

Vid konsekvensbedömningen konstaterades tre problem: 1) Den problematiska användningen av praktikprogram av organisationer som erbjuder praktik, 2) praktikplatsernas undermåliga kvalitet och 3) den ojämlika tillgången till praktikprogram. I konsekvensbedömningen undersöktes tre politiska alternativ, som kombinerade både lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att ta itu med initiativets mål när det gäller att upprätthålla tillämpliga rättigheter för praktikanter, förhindra den problematiska användningen av praktikprogram, säkerställa rättvisa arbetsvillkor, öka möjligheterna till lärande och förbättra tillgången till praktikprogram och göra dem mer inkluderande. Vid bedömningen av alternativens konsekvenser beaktades också de olika politiska alternativens potentiella oavsiktliga konsekvenser, bland annat för utbudet av praktikplatser.

Det rekommenderade alternativet i konsekvensbedömningen är ett paket bestående av ett direktiv som är tillämpligt på praktikanter som är arbetstagare enligt EU-rätten och en uppdaterad rådsrekommendation som omfattar alla praktikanter. Detta paket förväntas medföra sociala fördelar för praktikanter genom att minska antalet problematiska och undermåliga praktikprogram genom likabehandling, rättvisare lön och fullgott socialt skydd, och genom att förbättra tillgången till praktikprogram, särskilt för personer i utsatta situationer, inbegripet personer med funktionsnedsättning, personer som bor på landsbygden, i avlägsna områden och i de yttersta randområdena, personer med missgynnad socioekonomisk bakgrund och/eller invandrarbakgrund, romer och personer med lägre utbildningsnivå. Det rekommenderade alternativet förväntas leda till ekonomisk nytta för de organisationer som erbjuder praktik, till exempel rättvisare konkurrens på marknaden, ökad produktivitet och konkurrenskraft på grund av en mer kvalificerad och diversifierad arbetskraft samt lägre kostnader för att söka, matcha och rekrytera personal. De kostnader som är förenade med det rekommenderade alternativet är en eventuell ökning av personalkostnader, anpassningskostnader och potentiella kostnader till följd av administrativa eller rättsliga förfaranden. Nationella budgetar och förvaltningar förväntas dra nytta av ökade intäkter från skatter och sociala avgifter samt minskade utgifter för socialt skydd och aktivering.

Konsekvensbedömningen diskuterades först i kommissionens nämnd för lagstiftningskontroll den 13 december 2023. Den 1 februari 2024 överlämnades en reviderad konsekvensbedömningsrapport till nämnden. Den 22 februari 2024 avgav nämnden ett positivt yttrande med reservationer⁴⁰. Resterande synpunkter behandlades därefter genom att ytterligare specificera begränsningarna i de använda uppgifterna, skärpa diskussionerna om lika villkor och konkurrensfrågor och göra ytterligare riktade förtydliganden om beskrivningen och bedömningen av de politiska alternativen.

- **Grundläggande rättigheter**

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skyddar ett brett spektrum av rättigheter i arbetslivet. Förslagets mål är förenliga med stadgan. Genom att förankra principen om icke-diskriminering av praktikanter och vidta åtgärder för att motverka reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik, skulle förslaget stärka artikel 31 om rättvisa arbetsvillkor och artikel 32 om skydd av ungdomar i arbetslivet, där det föreskrivs att ungdomar som får tillträde till arbetsmarknaden måste skyddas mot ekonomiskt utnyttjande.

⁴⁰ Nämnden för lagstiftningskontroll, 2nd Opinion 'Positive with reservations' on the impact assessment Quality Framework for traineeships, av den 28 februari 2024 (ännu ej offentliggjort).

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget kräver inga ytterligare anslag från EU:s budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Övervakning, utvärdering och rapportering**

Det föreslås att medlemsstaterna införlivar det föreslagna direktivet två år efter antagandet och underrättar kommissionen om de nationella införlivandeåtgärderna via databasen MNE (National Measures for Execution). I enlighet med artikel 153.3 i EUF-fördraget kan medlemsstaterna låta arbetsmarknadens parter införliva det genom kollektivavtal. Kommissionen är beredd att ge tekniskt stöd till medlemsstaterna för att genomföra det föreslagna direktivet.

Kommissionen föreslår en översyn av genomförandet av det föreslagna direktivet fem år efter tidsfristen för införlivande och vid behov föreslå lagändringar. Arbetet med att uppnå initiativets mål kommer att övervakas genom en serie centrala indikatorer som hör ihop med de politiska målen. Dessa indikatorer och tillhörande datakällor specificeras i bilaga 15 till konsekvensbedömningen. Övervakningen kan komma att justeras ytterligare beroende på vilka rättsliga krav och genomförandekrav samt vilken tidsplan som slutligen bestäms.

- **Förklarande dokument**

Medlemsstaterna kan använda olika rättsliga instrument för att införliva det föreslagna direktivet, och därför är det motiverat att begära att medlemsstaterna ska låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument. Dessa bör förklara förhållandet mellan de olika delarna i förslaget till direktiv och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande, i enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument⁴¹.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Kapitel I – Allmänna bestämmelser

Artikel 1 – Syfte

I denna bestämmelse fastställs syftet med direktivet som är att fastställa en gemensam ram med principer och åtgärder för att förbättra och genomdriva arbetsvillkoren för praktikanter samt för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

Artikel 2 – Definitioner

I denna bestämmelse definieras ett antal begrepp och begrepp som är nödvändiga för tolkningen av bestämmelserna i direktivet ("praktik", "praktikant", "reguljärt anställningsförhållande" och "reguljär anställd").

Kapitel II – Likabehandling

Artikel 3 – Principen om icke-diskriminering

⁴¹ EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

I artikel 3 fastställs principen om icke-diskriminering av praktikanter. Enligt direktivet ska medlemsstaterna ha infört åtgärder för att se till att praktikanter inte diskrimineras i fråga om arbetsvillkor, inbegripet lön. Objektiva grunder, såsom olika uppgifter, ansvarsområden, arbetsintensitet eller utbildnings- och lärandemomentets andel kan dock motivera olika behandling.

Denna bestämmelse gäller utöver den princip om icke-diskriminering som fastställs i direktivet om visstidsarbete, som föreskriver att visstidsanställda ska behandlas lika som jämförbara tillsvidareanställda på samma arbetsplats, såvida inte olika behandling är motiverad på objektiva grunder. Den ytterligare bestämmelsen i direktivet är nödvändig, å ena sidan, eftersom direktivet om visstidsarbete gör det möjligt för medlemsstaterna att undanta vissa praktikanter från direktivets tillämpningsområde och, å andra sidan, för att säkerställa att visstidsanställda i en jämförbar situation också kan fungera som jämförelsepersoner.

Kapitel III – Reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik

Artikel 4 – Åtgärder för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik

Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att motverka fenomenet med reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik. Medlemsstaterna måste införa bestämmelser om effektiva kontroller och inspektioner av behöriga myndigheter för att upptäcka fall där regelbundna anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik leder till lägre skyddsnivå för arbetstagare, inbegripet arbetsvillkor och löner, och för att vidta åtgärder i sådana fall.

Artikel 5 – Bedömning av reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik

Enligt denna artikel ska de behöriga myndigheterna göra en samlad bedömning av alla relevanta fakta när de avgör om ett regelbundet anställningsförhållande kamouflerats till praktik. Denna bedömning bör ta hänsyn till olika faktorer såsom varaktigheten, förekomsten av ett betydande utbildnings- och lärandemoment, motsvarande uppgifter och ansvar och huruvida arbetsgivaren kräver tidigare arbetslivserfarenhet för praktiktjänstgöringen.

Vidare föreskrivs en informationsskyldighet för arbetsgivare gentemot behöriga myndigheter för att hjälpa dem att genomföra bedömningen. Denna skyldighet gäller endast på begäran av myndigheterna. Information måste lämnas om antalet praktikplatser och deras längd, arbetsvillkor (inklusive lön), utbildnings- och lärandekomponenter och meddelanden om lediga praktikplatser.

Dessutom föreskrivs att medlemsstaterna måste fastställa en gräns för överdrivet långa praktikperioder för bedömningen och fastställa regler för innehållet i meddelanden om lediga praktikplatser.

Kapitel IV – Genomförande- och stödåtgärder

Artikel 6 – genomförande och efterlevnad av relevant unionslagstiftning

Enligt artikel 6 ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att genomföra och verkställa den EU-lagstiftning som är tillämplig på arbetstagare när det gäller praktikanter.

Artikel 7 – Rätt till gottgörelse

Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna ge tillgång till en effektiv och opartisk tvistlösningsmekanism och rätt till prövning, inklusive lämplig ersättning, om en praktikants rättigheter kränks enligt direktivet eller annan EU-lagstiftning som är tillämplig på arbetstagare.

Artikel 8 – Förfaranden för eller till stöd för praktikanter

Denna artikel gör det möjligt för arbetstagarrepresentanter att för en eller flera praktikanter räkning eller till stöd för en eller flera praktikanter engagera sig i rättsliga eller administrativa förfaranden för att hävda praktikanternas rättigheter, förutsatt att praktikanter eller praktikanterna samtycker. Detta bör hjälpa praktikanter att övervinna kostnadsrelaterade eller förfarandemässiga hinder.

Artikel 9 – Skydd mot ogynnsam behandling och ogynnsamma följder

I denna bestämmelse föreskrivs att praktikanter och deras företrädare ska skyddas mot ogynnsam behandling eller konsekvenser, särskilt när det gäller uppsägning eller motsvarande, för utövandet av de rättigheter som föreskrivs i direktivet. Dessutom föreskrivs att praktikanter som anser sig ha sagts upp på grund av att de utövat sina rättigheter enligt direktivet har rätt att begära att arbetsgivaren lägger fram välgrundade skäl för uppsägningen. Om en praktikant lägger fram fakta som tyder på att uppsägning skett på grund av att denne har utövat sina rättigheter enligt direktivet ålägger bestämmelsen arbetsgivaren att bevisa att uppsägningen eller motsvarande åtgärder skedde på andra grunder.

Artikel 10 – Sanktioner

I denna artikel föreskrivs att medlemsstaterna bör fastställa ändamålsenliga, proportionella och avskräckande sanktioner för åsidosättande av skyldigheterna i direktivet.

Kapitel V - Slutbestämmelser

Artikel 11 – Bestämmelser om upprätthållande av skyddsnivån och förmånligare bestämmelser

I denna artikel klargörs att ingen bestämmelse i direktivet bör tolkas så att det sänker det skydd för arbetstagare som erbjuds genom andra instrument och att direktivet inte utgör en giltig grund för att sänka den allmänna skyddsnivån för arbetstagare, inbegripet praktikanter. Den gör det också möjligt för medlemsstaterna att införa bestämmelser som är förmånligare för arbetstagarna eller att främja eller tillåta tillämpningen av kollektivavtal som är förmånligare för arbetstagarna.

Artikel 12 – Införlivande och genomförande

Denna bestämmelse fastställer tidsfristen för medlemsstaterna att införliva direktivet i nationell lagstiftning och överlämna texterna i fråga till kommissionen. Tidsfristen är två år efter dagen för ikraftträdandet. Dessutom betonas att medlemsstaterna måste se till att arbetsmarknadens parter deltar på lämpligt sätt och kan anförtro dem uppgiften att genomföra direktivet.

Artikel 13 – Rapportering och översyn

Enligt denna artikel ska medlemsstaterna till kommissionen överlämna den information som behövs för att utarbeta en rapport om genomförandet av direktivet, inklusive praktikuppgifter, fem år efter dess ikraftträdande. Kommissionen ska också lägga fram rapporten för Europaparlamentet och rådet, vid behov åtföljd av ett lagstiftningsförslag.

Artiklarna 14 och 15 – Ikraftträdande och adressater

Här anges att direktivet träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och att det riktar sig till medlemsstaterna.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (*Praktikantdirektivet*)

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 153.2 b, jämförd med artikel 153.1 b,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁴²,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande⁴³,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

- (1) I mars 2014 antog rådet rekommendationen om kvalitetskriterier för praktikprogram (*2014 års rekommendation*) för att tillhandahålla unionsomfattande kvalitetsnormer för praktikprogram. Rekommendationen innehåller 21 principer för praktikprogram för att förbättra kvaliteten, särskilt vad gäller att säkerställa lärande- och utbildningsinnehåll av hög kvalitet och lämpliga arbetsvillkor för att stödja övergången från utbildning till arbete och öka praktikanternas anställbarhet. 2014 års rekommendation omfattar alla praktikplatser utom de som ingår i läroplanerna för formell utbildning och de som regleras i nationell rätt och vars slutförande är ett obligatoriskt krav för att få tillträde till ett visst yrke.
- (2) Rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet⁴⁴ innehåller 14 kriterier för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet som syftar till att säkerställa att lärlingssystemen svarar mot arbetsmarknadens behov och ger fördelar för både studerande och arbetsgivare. De omfattar kriterier för lärande- och arbetsvillkor och kriterier för ramvillkor.

⁴² EUT C , , s. .

⁴³ EUT C , , s. .

⁴⁴ Rådets rekommendation av den 15 mars 2018 om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet (EUT C 153, 2.5.2018, s. 1).

- (3) Den förstärkta ungdomsgarantin⁴⁵ syftar till att säkerställa att personer under 30 år får ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin utbildning. 2014 års rekommendation fungerar som en viktig referenspunkt vid mätning av kvaliteten på praktikerbjudanden inom ramen för den förstärkta ungdomsgarantin.
- (4) Det råder brist på arbetskraft inom många yrken och på alla kompetensnivåer. Bristen förväntas öka i takt med den förväntade minskningen av befolkningen i arbetsför ålder och en ökad efterfrågan på flera yrken som är av betydelse för den gröna och den digitala omställningen. Det lägre arbetsmarknadsdeltagandet bland ungdomar bidrar till denna brist. Praktikplatser av god kvalitet kan vara en bra kompetenshöjnings- och/eller omskolningsmöjlighet för människor i alla åldrar, för att förvärva praktiska färdigheter på jobbet och kunna ta sig in på arbetsmarknaden eller inleda en ny karriär.
- (5) Praktik kan hjälpa unga att få praktisk erfarenhet och yrkeserfarenhet, förbättra deras anställbarhet och underlätta deras övergång till varaktig sysselsättning. Praktik utgör därför en viktig ingång till arbetsmarknaden. För arbetsgivare innebär praktikplatser en möjlighet att attrahera, utbilda och behålla unga. De kan minska kostnaderna för att söka efter och rekrytera kvalificerad personal, om praktikanterna erbjuds en ordinarie tjänst efter sin praktik. Detta mål kan dock endast uppnås om praktiktjänstgöringen håller god kvalitet och erbjuder anständiga arbetsvillkor.
- (6) Utmaningar kvarstår när det gäller problematisk användning av praktikplatser, bland annat när reguljära anställningsförhållanden kamoufleras som praktikplatser, vilket berövar dessa arbetstagare deras fulla rättigheter enligt unionsrätten, nationell lagstiftning och kollektivavtal och bidrar till att de riskerar att fastna i otrygga arbetsvillkor. Anställningsförhållanden kamouflerade som praktikplatser gör att fasta tjänster ersätts och konkurrensen mellan företag snedvrids genom att arbetsgivare som följer reglerna missgynnas och kringgår arbetsgivarnas skattemässiga och sociala skyldigheter. I andra fall kanske de som anställer ”äka” praktikanter inte uppfyller alla krav som följer av unionsrätten, nationell rätt, kollektivavtal eller praxis, vilket berövar dem deras fulla rättigheter.
- (7) Dessutom är det mindre sannolikt att praktikanter försvarar sina rättigheter på grund av deras utsatta position på arbetsmarknaden. Att regelverk för praktikprogram kan saknas i vissa medlemsstater, eller är onödigt komplicerade eller varierade hör, tillsammans med en otillräcklig tillämpning av den nationella lagstiftningen och bristen på kapacitet för kontroller och inspektioner, liksom bristen på tydlighet när det gäller vilken myndighet som ansvarar för kontroll och tillsyn, till de viktigaste faktorerna som leder till svårigheter vid användningen av praktikprogram.
- (8) Det finns belägg för att en betydande andel av praktikanterna omfattas av mindre gynnsamma arbetsvillkor jämfört med reguljära anställda, bland annat när det gäller arbetstid, rätt till semester och tillgång till utrustning samt lön.
- (9) På unionsnivå tillhandahåller befintliga rättsliga instrument en ram för skydd av arbetstagare, inbegripet direktiven om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor⁴⁶,

⁴⁵ Rådets rekommendation av den 30 oktober 2020 om en väg till jobb – en förstärkt ungdomsgaranti och om ersättande av rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti 2020/C 372/01 (EUT C 372, 4.11.2020, s. 1).

⁴⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1152 av den 20 juni 2019 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen (EUT L 186, 11.7.2019, s. 105).

tillräckliga minimilöner⁴⁷, arbetstid⁴⁸, arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet⁴⁹, jämlikhet och icke-diskriminering⁵⁰, balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhörigvårdare⁵¹, information till och samråd med arbetstagare⁵², visstidsarbete⁵³, deltidsarbete⁵⁴, utstationering av arbetstagare⁵⁵ och om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag⁵⁶. Denna rättsliga ram ska till fullo tillämpas på alla praktikanter som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i den lagstiftning, de kollektivavtal eller den praxis som gäller i varje medlemsstat med hänsyn till domstolens rättspraxis. Unionens rättsliga ram omfattar också rekommendationer om kvaliteten på praktikprogram⁵⁷ och lärlingsutbildningar⁵⁸ och om tillgången till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare⁵⁹.

- (10) Vid konferensen om Europas framtid⁶⁰ lades ett förslag fram om att säkerställa att ungas praktikplatser och jobb uppfyller kvalitetsnormer, bland annat när det gäller ersättning och förbud mot obetald praktik på arbetsmarknaden och utanför formella utbildningar.
- (11) I juni 2023 antog Europaparlamentet en resolution enligt artikel 225 i EUF-fördraget med rekommendationer till kommissionen om praktikplatser av hög kvalitet⁶¹. I resolutionen uppmanade parlamentet kommissionen att uppdatera och stärka 2014 års rekommendation och göra den till ett mer kraftfullt lagstiftningsinstrument. Parlamentet uppmanade vidare kommissionen att inkludera ytterligare principer i uppdaterade kvalitetskriterier för praktikprogram. Kommissionen uppmanades särskilt att ”lägga fram ett förslag till direktiv om praktik på den öppna arbetsmarknaden, praktik inom ramen för aktiva arbetsmarknadsåtgärder och praktik som utgör en

⁴⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 av den 19 oktober 2022 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen (EUT L 275, 25.10.2022, s. 33).

⁴⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, (EUT L 299, 18.11.2003, s. 9).

⁴⁹ Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (EGT L 183, 29.6.1989, s. 1).

⁵⁰ bland annat Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling (EGT L 303, 2.12.2000, s. 16).

⁵¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1158 av den 20 juni 2019 om balans mellan arbete och privatliv (EUT L 188, 12.7.2019, s. 79).

⁵² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/14/EG av den 11 mars 2002 om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare i Europeiska gemenskapen – Gemensamt uttalande av Europaparlamentet, rådet och kommissionen om arbetstagarrepresentation (EGT L 80, 23.3.2002, s. 29).

⁵³ Rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP, (EGT L 175, 10.7.1999, s. 43).

⁵⁴ Rådets direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidsarbete undertecknat av UNICE, CEEP och EFS – Bilaga: Ramavtalet om deltidsarbete (EGT L 14, 20.1.1998, s. 9).

⁵⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/957 av den 28 juni 2018 om ändring av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (EUT L 173, 9.7.2018, s. 16).

⁵⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag (EUT L 327, 5.12.2008, s. 9).

⁵⁷ Rådets rekommendation av den 10 mars 2014 om kvalitetskriterier för praktikprogram (EUT C 88, 27.3.2014, s. 1).

⁵⁸ Rådets rekommendation av den 15 mars 2018 om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet (EUT C 153, 2.5.2018, s. 1).

⁵⁹ Rådets rekommendation av den 8 november 2019 om tillgång till socialt skydd för arbetstagare och egenföretagare (EUT C 387, 15.11.2019, s. 1).

⁶⁰ [Report on the final outcome](#) (inte översatt till svenska) maj 2022.

⁶¹ Europaparlamentets resolution av den 14 juni 2023 med rekommendationer till kommissionen om praktikplatser av hög kvalitet i unionen (2020/2005(INL)).

obligatorisk del av yrkesutbildningen, i syfte att säkerställa lägsta kvalitetsstandarder, inbegripet regler om praktikperiodens längd, tillgång till socialt skydd i enlighet med nationell lag och praxis samt ersättning som garanterar en skälig levnadsstandard för att undvika exploatering”.

- (12) Kommissionen har genomfört ett samråd i två steg med arbetsmarknadens parter på unionsnivå i enlighet med artikel 154 i EUF-fördraget om behovet av, målen för och de rättsliga möjligheterna till en eventuell åtgärd för att ytterligare förbättra kvaliteten på praktikprogrammen. Arbetsmarknadens parter var inte överens om att inleda förhandlingar om dessa frågor. Det är dock viktigt att vidta åtgärder på unionsnivå på detta område genom en anpassning av de nuvarande kriterierna för praktikprogram, samtidigt som hänsyn tas till resultaten av samrådet med arbetsmarknadens parter.
- (13) Kommissionen har genomfört omfattande samråd med berörda parter, däribland praktikanter och ungdomsorganisationer, organisationer som erbjuder praktik, nationella myndigheter, utbildningsinstitutioner och experter från den akademiska världen.
- (14) Genom artikel 153.2 jämförd med artikel 1 b i EUF-fördraget ges Europaparlamentet och rådet befogenhet att anta direktiv om fastställande av minimikrav för arbetsvillkor i syfte att uppnå de mål som anges i artikel 151 i EUF-fördraget, nämligen att främja sysselsättningen och förbättra levnads- och arbetsvillkoren.
- (15) Med tanke på de kvarstående utmaningarna när det gäller den problematiska användningen av praktikprogram i unionen krävs ytterligare åtgärder för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik och för att säkerställa att relevant unionsrätt och nationell rätt som är tillämplig på arbetstagare genomförs och verkställs fullt ut när det gäller praktikanter. Detta direktiv tar itu med dessa utmaningar genom att fastställa minimikrav för att förbättra och genomdriva arbetsvillkoren för praktikanter i unionen och motverka att anställningsförhållanden kamoufleras till praktik, genom att fastställa en gemensam ram med principer och åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa likabehandling och för att mer effektivt genomföra och verkställa unionslagstiftning och nationell lagstiftning som är tillämplig på arbetstagare.
- (16) Detta direktiv ska till fullo tillämpas på alla praktikanter i EU som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i den lagstiftning, de kollektivavtal eller den praxis som gäller i medlemsstaterna med beaktande av domstolens rättspraxis. Domstolen har i sin rättspraxis fastställt kriterier för när en person ska anses ha status som arbetstagare, dessa ska grundas på en analys från fall till fall.
- (17) Program för arbetsplatsförlagt lärande som omfattas av definitionen av praktik varierar avsevärt mellan medlemsstaterna. Läringsutbildningar kan därför omfattas av detta direktiv, i den mån lärlingar omfattas av begreppet ”arbetstagare” enligt definitionen i den lagstiftning, de kollektivavtal eller den praxis som gäller i medlemsstaterna med beaktande av domstolens rättspraxis.
- (18) Kapitel III i direktivet är tillämpligt på reguljära anställda som felaktigt betecknas som praktikanter, dvs. när arbetsgivare betecknar ett reguljärt anställningsförhållande antingen som en praktikplats som inte är ett anställningsförhållande eller som en praktikplats som utgör ett anställningsförhållande, dock med en lägre lönenivå eller med andra arbetsvillkor än de som reguljära anställda skulle ha rätt till enligt unionsrätten eller nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis.

- (19) Praktikplatser som är anställningsförhållanden skiljer sig från ”reguljära” anställningsförhållanden genom att de är tidsbegränsade, innehåller ett betydande inslag av lärande och utbildning och att de genomförs för att få praktisk erfarenhet och yrkeserfarenhet i syfte att förbättra anställbarheten och underlätta övergången till anställning eller tillträde till ett yrke.
- (20) Principen om icke-diskriminering är lämplig för att bekämpa missbruk av praktikplatser, såsom att ge praktikanter mindre gynnsamma arbetsvillkor eller lägre lön jämfört med reguljära anställda utan lämplig motivering, och för att säkerställa praktikprogrammets hållbarhet som en väg till stabila anställningsmöjligheter. Det kan också bidra till att göra praktikplatser mer tillgängliga för grupper av arbetstagare i en utsatt situation.
- (21) Det är därför nödvändigt att fastställa principen om icke-diskriminering för praktikanter, vilken bör tillämpas utöver klausul 4 i bilagan till rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP, där det föreskrivs att visstidsanställda i fråga om anställningsvillkor inte får behandlas mindre förmånligt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, såvida det inte finns sakliga skäl för en annorlunda behandling. Praktikanter som har ett anställningsförhållande är per definition ”visstidsanställda” i den mening som avses i det direktivet. Klausulen om icke-diskriminering gör det emellertid inte möjligt att göra en jämförelse med andra visstidsanställda. Enligt klausul 2.2 i bilagan till det direktivet får medlemsstaterna dessutom undanta vissa typer av arbetstagare från direktivets tillämpningsområde, inbegripet grundläggande yrkesutbildningsförhållanden och lärlingssystem eller anställningsavtal och anställningsförhållanden som har ingåtts inom ramen för ett särskilt offentligt eller offentligt understött program för utbildning, integration och omskolning. Den tar inte heller hänsyn till den särskilt utsatta situation som praktikanterna befinner sig i. Det är därför nödvändigt att garantera att principen om likabehandling i förhållande till reguljära anställda gäller för alla praktikanter som har ett anställningsförhållande.
- (22) Medlemsstaterna bör därför, när det gäller arbetsvillkor, inklusive lön, säkerställa att praktikanter inte behandlas mindre förmånligt än jämförbara reguljära anställda på samma arbetsplats, såvida inte olika behandling är motiverad på objektiva grunder. Enbart den omständigheten att han eller hon är praktikant kan inte utgöra grund för en mindre förmånlig behandling jämfört med reguljära anställda på samma arbetsplats. Samtidigt kan olika arbetsuppgifter, lägre ansvarsområden eller arbetsintensitet i förhållande till jämförbara reguljära anställda utgöra objektiva grunder för olika behandling, i förekommande fall, med avseende på det aktuella anställningsvillkoret. Omfattningen av olika behandling bör dock stå i proportion till dessa grunder.
- (23) För att principen om icke-diskriminering ska kunna tillämpas krävs att en jämförbar reguljär anställd som utför samma eller liknande arbete som praktikanten identifieras, med vederbörlig hänsyn tagen till kvalifikationer och färdigheter.
- (24) Medlemsstaterna bör införa lämpliga åtgärder för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik, vilket leder till lägre skyddsnivåer, inbegripet arbetsvillkor och lön, än vad den berörda arbetstagaren skulle ha rätt till enligt unionsrätten eller nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis.
- (25) Det är nödvändigt att säkerställa effektiva kontroller och inspektioner som utförs av behöriga myndigheter, eftersom de är avgörande för att skydda praktikanternas rättigheter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

De bör inriktas på att undvika att reguljära anställningar ersätts med kamouflerade praktikplatser och på att skydda arbetstagarnas rättigheter.

- (26) Bedömningen av huruvida ett reguljärt anställningsförhållande har kamouflerats som en praktikplats bör baseras på de faktiska omständigheterna och inte på det formella fastställandet av avtalsförhållandet. För att avgöra om ett reguljärt anställningsförhållande har kamouflerats som en praktikplats bör de behöriga myndigheterna göra en övergripande bedömning av alla relevanta fakta. För att underlätta de behöriga myndigheternas bedömning bör nyckelfaktorer fastställas som skulle göra det möjligt att skilja mellan ett reguljärt anställningsförhållande och en kamouflerad praktikplats. Bedömningen av dessa faktorer bör göras från fall till fall, med vederbörlig hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall. De faktorer som det hänvisas till är därför vägledande och inte uttömmande och utan att det är nödvändigt att uppnå ett specifikt tröskelvärde.
- (27) Krav på tidigare arbetslivserfarenhet för praktik inom samma eller liknande verksamhetsområde behöver inte tyda på ett reguljärt anställningsförhållande som kamouflerats som en praktikplats, om arbetsgivaren ger en motivering om att en motsvarande period av tidigare arbetslivserfarenhet är ett alternativ till en examen inom ett visst verksamhetsområde eller en viss sakkunskap.
- (28) När de behöriga myndigheterna analyserar relevanta fakta för att fastställa förekomsten av ett reguljärt anställningsförhållande som kamouflerats som en praktikplats, är den information som behövs för att utföra denna analys inte alltid lättillgänglig för dem. För att göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att utföra sina uppgifter bör arbetsgivarna, på begäran av de behöriga myndigheterna, vara skyldiga att förse dessa med sådan nödvändig information som de förfogar över.
- (29) Medlemsstaterna bör införa lämpliga åtgärder för att underlätta bedömningen av huruvida en påstådd praktik verkligen utgör en praktikplats. Detta bör innebära en tidsgräns som anger att en praktiktjänstgöring varar alltför länge och av upprepade, även på varandra följande, praktik hos samma arbetsgivare. En rimlig längsta praktikperiod bör i princip inte överstiga sex månader, i enlighet med rekommendationen från 2014. Medlemsstaterna får dock föreskriva att en längre varaktighet kan motiveras om den grundar sig på objektiva grunder. Exempel på undantag kan vara praktik som måste slutföras för att personen ska få tillträde till ett visst yrke, där utbildningsvägen för att förvärva de kunskaper, kompetenser och erfarenheter som krävs motiverar en längre praktiktjänstgöring. Vissa praktikplatser som ingår i en aktiv arbetsmarknadspolitik som syftar till att integrera personer i en utsatt situation kan också gynnas av längre varaktighet. Vissa praktikplatser som ingår i läroplanerna för formell utbildning kan ha längre varaktighet av skäl som är kopplade till dessa läroplaner .
- (30) Arbetsgivarnas skyldighet att inkludera information om förväntade uppgifter, arbetsvillkor, inbegripet lön, socialt skydd, lärande och utbildning i meddelanden om lediga tjänster och annonser för praktikprogram, skulle kunna uppfyllas genom att en länk till en webbplats med denna information införs.
- (31) Utöver detta direktiv bör medlemsstaterna säkerställa ett fullständigt genomförande och verkställande av de rättigheter som fastställs i unionens regelverk och som är tillämpliga på praktikanter som har ett anställningsförhållande.
- (32) Ett omfattande system med verkställighetsbestämmelser för unionens sociala regelverk har utvecklats i nyligen antagna rättsakter, såsom direktiv (EU) 2019/1152 och

direktiv (EU) 2023/970⁶². Sådana bestämmelser bör ingå i detta direktiv för att bidra till att säkerställa ett effektivt genomförande och försvar av praktikanter rättigheter enligt detta direktiv och annan unionsrätt som är tillämplig på arbetstagare.

- (33) Praktikanter bör ha tillgång till effektiv och opartisk tvistlösning och rätt till prövning, inbegripet lämplig ersättning. Praktikanterna bör informeras om prövningsmekanismerna för att kunna utöva sin rätt till prövning. Med tanke på den grundläggande karaktären hos rätten till ett effektivt rättsligt skydd bör praktikanter fortsätta att åtnjuta sådant skydd även efter det att den praktiktjänstgöring som ger upphov till en påstådd kränkning av rättigheterna enligt detta direktiv och annan relevant unionsrätt som är tillämplig på arbetstagare har avslutats.
- (34) För att erbjuda en effektivare skyddsnivå för praktikanter bör arbetstagarrepresentanter kunna delta i förfaranden för att försvara alla de rättigheter och skyldigheter som följer av detta direktiv eller annan unionsrätt som är tillämplig på arbetstagare, antingen för en praktikants eller flera praktikanter räkning, eller till stöd för dessa.
- (35) Praktikanter bör ges lämpligt rättsligt och administrativt skydd mot all ogynnsam behandling och eventuella negativa konsekvenser som kan utgöra reaktion på klagomål som lämnas in till arbetsgivaren eller till följd av förfaranden som inletts i syfte att säkerställa efterlevnaden av de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv eller i annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare. I synnerhet bör praktikanter skyddas mot uppsägning eller motsvarande och alla förberedelser för uppsägning eller motsvarande på grund av att de utövar de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv eller i annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare.
- (36) Medlemsstaterna bör fastställa regler om effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner vid överträdelser av de rättigheter som föreskrivs i detta direktivs tillämpningsområde. Sanktionerna kan vara administrativa och finansiella, t.ex. i form av sanktionsavgifter eller betalning av ersättning, liksom andra typer av sanktioner.
- (37) I detta direktiv fastställs minimikrav, vilket innebär att medlemsstaterna har kvar sin möjlighet att införa och behålla mer förmånliga bestämmelser. Rättigheter som förvärvats enligt den befintliga rättsliga ramen bör fortsätta att gälla, om inte förmånligare bestämmelser införs i och med detta direktiv.
- (38) Eftersom målet för detta direktiv, närmare bestämt att förbättra praktikanternas arbetsvillkor och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av detta direktivs omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (39) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna undvika onödiga administrativa, finansiella och rättsliga åligganden, i synnerhet om dessa motverkar etableringen och utvecklingen av mikroföretag samt små och medelstora företag. Medlemsstaterna uppmanas därför att bedöma hur deras införlivandeåtgärder påverkar dessa företag för att säkerställa att de inte drabbas oproportionerligt hårt, med särskild

⁶² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/970 av den 10 maj 2023 om stärkt tillämpning av principen om lika lön för kvinnor och män för lika eller likvärdigt arbete genom insyn i lönesättningen och efterlevnadsmekanismer (EUT L 132, 17.5.2023, s. 21).

uppmärksamhet på mikroföretag och den administrativa bördan, offentliggöra resultaten av sådana bedömningar och vid behov ge stöd till dessa företag.

- (40) Medlemsstaterna får överlåta åt arbetsmarknadens parter att genomföra detta direktiv om arbetsmarknadens parter gemensamt begär detta och förutsatt att medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de alltid kan garantera att detta direktiv får avsedda resultat. Medlemsstaterna bör också, i enlighet med nationell rätt och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa en faktisk medverkan av arbetsmarknadens parter och verka för en stärkt social dialog i syfte att genomföra bestämmelserna i detta direktiv.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Kapitel I

Allmänna bestämmelser

Artikel 1 Syfte

I detta direktiv fastställs en gemensam ram med principer och åtgärder för att förbättra och genomdriva arbetsvillkoren för praktikanter och för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

Artikel 2 Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

- a) *praktik*: en begränsad period av arbetspraktik som innehåller ett betydande utbildnings- och lärandemoment och som ska ge praktikanter möjlighet att skaffa sig praktisk erfarenhet och yrkeserfarenhet i syfte att öka deras anställbarhet och underlätta övergången till reguljära anställningar eller för att få tillträde till ett särskilt yrke.
- b) *praktikant*: varje person som genomgår en praktik och som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i gällande lagstiftning, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat, med beaktande av domstolens rättspraxis.
- c) *reguljärt anställningsförhållande*: ett anställningsförhållande som inte är en praktik.
- d) *reguljär anställd*: varje person som har ett reguljärt anställningsförhållande.

Kapitel II

Likabehandling

Artikel 3

Principen om icke-diskriminering

Medlemsstaterna ska se till att praktikanter, när det gäller arbetsvillkor, inbegripet lön, inte behandlas mindre gynnsamt än jämförbara reguljära anställda på samma arbetsplats, såvida inte olika behandling är motiverad på objektiva grunder, såsom andra arbetsuppgifter, mindre ansvar, arbetsintensitet eller utbildnings- och lärandemomentets inverkan.

Om ingen jämförbar person med reguljär anställning finns på samma arbetsplats, ska jämförelsen göras med hänvisning till tillämpliga kollektivavtal och om tillämpliga kollektivavtal saknas, enligt lagar eller praxis i landet i fråga.

Kapitel III

Reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik

Artikel 4

Åtgärder för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik

Medlemsstaterna ska föreskriva effektiva kontroller och inspektioner som utförs av behöriga myndigheter för att upptäcka och vidta verkställighetsåtgärder mot praxis där ett reguljärt anställningsförhållande kamoufleras till praktik, vilket leder till lägre skyddsnivåer, inbegripet arbetsvillkor och lön, jämfört med vad den berörda arbetstagaren skulle ha rätt till enligt unionsrätten eller nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis.

Artikel 5

Bedömning av reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik

1. För att avgöra om en påstådd praktik utgör ett reguljärt anställningsförhållande ska de behöriga myndigheterna göra en samlad bedömning av alla relevanta fakta. Den bedömningen ska bland annat ta hänsyn till följande vägledande faktorer:
 - a) Avsaknaden av ett betydande lärande- eller utbildningsmoment i den påstådda praktiken.
 - b) En orimligt lång praktikperiod eller multipla och/eller på varandra följande påstådda praktikperioder genomförda av samma person hos samma arbetsgivare.
 - c) Likvärdiga nivåer av arbetsuppgifter, ansvar och arbetsintensitet för påstådda praktikanter och reguljära anställda på jämförbara befattningar hos samma arbetsgivare.
 - d) Krav på tidigare arbetslivserfarenhet för sökande till praktik inom samma eller liknande verksamhetsområde utan lämplig motivering.
 - e) En hög andel påstådda praktikplatser jämfört med reguljära anställningsförhållanden hos samma arbetsgivare.
 - f) Ett betydande antal påstådda praktikanter hos samma arbetsgivare som hade fullgjort två eller flera praktikperioder eller haft reguljära anställningsförhållanden inom samma eller liknande verksamhetsområde innan den påstådda praktiktjänstgöringen.
2. För att de behöriga myndigheterna ska kunna utföra den bedömning som avses i punkt 1 ska arbetsgivaren på begäran förse dessa myndigheter med följande information:
 - a) Antalet praktikplatser och reguljära anställningsförhållanden.
 - b) Praktikperiodernas längd.
 - c) Arbetsvillkoren, inbegripet lön, uppgifter och ansvar för påstådda praktikanter och för reguljära anställda på jämförbara befattningar.
 - d) Beskrivningar av de lärande- och utbildningsmoment som ingår i praktiken.

- e) Annonserna om lediganslagna praktikperioder.
3. För att underlätta den bedömning som avses i punkt 1 ska medlemsstaterna
- a) definiera en tidsgräns som anger att en praktiktjänstgöring varar alltför länge och av upprepade, även på varandra följande, praktik hos samma arbetsgivare,
 - b) kräva att arbetsgivarna inkluderar information om förväntade arbetsuppgifter, arbetsvillkor, inbegripet lön, socialt skydd, lärande- och utbildningsmoment i meddelanden om praktikperioder och annonser för praktikprogram,

Medlemsstaterna får föreskriva undantag från tidsfristen i led a i fall där en längre varaktighet är motiverad av objektiva skäl.

Kapitel IV

Genomförande- och stödåtgärder

Artikel 6 *genomförande och efterlevnad av relevant unionslagstiftning*

Medlemsstaterna ska vidta effektiva åtgärder för att säkerställa att all relevant unionsrätt som är tillämplig på arbetstagare genomförs och verkställs fullt ut när det gäller praktikanter. De ska särskilt göra följande:

- a) Säkerställa att information om praktikanterers rättigheter är allmänt tillgänglig på ett tydligt, heltäckande och lättillgängligt sätt.
- b) Utarbeta vägledning för praktikanternas arbetsgivare om den rättsliga ramen för praktikprogram, inbegripet relevanta arbetsrättsliga aspekter och aspekter som rör socialt skydd.
- c) Sörja för effektiva kontroller och inspektioner som utförs av behöriga myndigheter för att verkställa relevant arbetsrätt när det gäller praktikanter.
- d) Säkerställa att de behöriga myndigheterna förses med de mänskliga, tekniska och ekonomiska resurser som krävs för att utföra effektiva kontroller och inspektioner och har befogenhet att ålägga effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner.
- e) Utveckla de behöriga myndigheternas kapacitet, särskilt genom utbildning och vägledning, för att aktivt söka upp och lagföra arbetsgivare som inte efterlever reglerna.
- f) Säkerställa, i samarbete med behöriga myndigheter, att det finns kanaler för praktikanter för att rapportera missförhållanden och dåliga arbetsvillkor samt tillhandahålla information om dessa kanaler.

Artikel 7
Rätt till gottgörelse

Medlemsstaterna ska säkerställa att arbetstagare, även de vars anställningsförhållande har upphört, har tillgång till ändamålsenlig och opartisk tvistlösning och rätt till gottgörelse i händelse av överträdelse av deras rättigheter enligt detta direktiv.

Artikel 8
Förfaranden för eller till stöd för praktikanter

Medlemsstaterna ska säkerställa att arbetstagarrepresentanterna får delta i alla relevanta rättsliga eller administrativa förfaranden för att säkerställa efterlevnaden av de rättigheter och skyldigheter som följer av detta direktiv eller annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare. De får agera för en eller flera praktikanter räkning eller till stöd för dessa vid överträdelse av en rättighet eller skyldighet som följer av detta direktiv eller annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare, med den praktikantens eller dessa praktikanter godkännande.

Artikel 9
Skydd mot ogynnsam behandling och ogynnsamma följder

1. Medlemsstaterna ska införa de nödvändiga åtgärderna för att skydda praktikanter och deras representanter, mot all ogynnsam behandling från arbetsgivarens sida och mot ogynnsamma följder av ett klagomål som de fört fram till arbetsgivaren, eller av eventuella förfaranden som de inlett för att säkerställa efterlevnaden av de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv eller annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare.
2. Medlemsstaterna ska särskilt vidta nödvändiga åtgärder för att förbjuda uppsägning eller motsvarande åtgärd samt alla förberedelser för uppsägning eller motsvarande av praktikanter på grund av att de utövat de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv eller annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare.
3. Praktikanter som anser sig ha sagts upp, eller varit föremål för en åtgärd med motsvarande verkan, på grund av att de har utövat de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv, eller annan unionslagstiftning som är tillämplig på arbetstagare, får begära att arbetsgivaren lämnar vederbörligen motiverade skäl till uppsägningen eller den motsvarande åtgärden. Arbetsgivaren ska lämna sina skäl skriftligen.
4. När de praktikanter som avses i punkt 3, för en domstol eller annan behörig myndighet eller annat behörigt organ visat på omständigheter av vilka man kan dra slutsatsen att en uppsägning eller motsvarande åtgärd på sådana grunder har ägt rum, ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det åligger arbetsgivaren att bevisa att praktikanten blev uppsagd eller drabbades av motsvarande åtgärd på andra grunder än dem som avses i punkt 2.
5. Medlemsstaterna ska inte vara skyldiga att tillämpa punkt 4 på förfaranden där det åligger domstolen eller annan behörig myndighet eller annat behörigt organ att utreda omständigheterna i målet.
6. Punkt 4 ska inte tillämpas på straffrättsliga förfaranden, om inte medlemsstaten beslutar det.

Artikel 10 *Sanktioner*

Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser mot nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv eller mot relevanta bestämmelser som redan är i kraft vad gäller de rättigheter som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Kapitel V **Slutbestämmelser**

Artikel 11

Bestämmelser om upprätthållande av skyddsnivån och förmånligare bestämmelser

1. Inga bestämmelser i detta direktiv ska tolkas som att det försämrar det skydd för arbetstagare som ges genom andra instrument i unionsrätten, nationell lagstiftning, kollektivavtal eller praxis.
2. Detta direktiv ska inte utgöra ett giltigt skäl för att sänka den allmänna skyddsnivå som arbetstagare, inbegripet praktikanter, i medlemsstaterna redan åtnjuter.
3. Detta direktiv ska inte påverka medlemsstaternas rätt att tillämpa eller införa lagar eller andra författningar som är förmånligare för arbetstagarna eller att främja eller tillåta tillämpningen av kollektivavtal som är förmånligare för arbetstagarna.

Artikel 12

Införlivande och genomförande

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den [två år efter ikraftträdandet]. De ska genast underrätta kommissionen om detta.
2. När en medlemsstat antar de bestämmelser som avses i punkt 1 ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.
3. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.
4. Medlemsstaterna ska, i enlighet med nationell rätt och praxis, vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa en faktisk medverkan av arbetsmarknadens parter och verka för en stärkt social dialog i syfte att genomföra detta direktiv.
5. Medlemsstaterna får överlåta åt arbetsmarknadens parter att genomföra detta direktiv om arbetsmarknadens parter gemensamt begär detta och förutsatt att medlemsstaterna vidtar alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de alltid kan garantera att detta direktiv får avsedda resultat.

Artikel 13

Rapportering och översyn

1. Senast [fem år efter dagen för införlivandet av detta direktiv] ska medlemsstaterna till kommissionen överlämna all information om genomförandet av detta direktiv som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta en rapport. Denna information

ska omfatta uppgifter om praktik i syfte att möjliggöra en korrekt övervakning och bedömning av genomförandet av detta direktiv.

2. Kommissionen ska överlämna den rapport som avses i punkt 1 till Europaparlamentet och rådet. Denna rapport ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag.

Artikel 14
Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 15
Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande