

NOTAT

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

12. september 2024

KOM-nr. (2024) 132

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat sendt til Folketinget den 15. maj 2024 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har ved KOM (2024) 132 af 20. marts 2024 fremsat forslag til direktiv om forbedring og håndhævelse af praktikanter arbejdsvilkår og om bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold ("praktikdirektivet"). Dansk sprogversion er modtaget den 25. april.

Med forslaget ønsker Kommissionen at fastlægge en fælles ramme af principper og foranstaltninger til forbedring og håndhævelse af praktikanter arbejdsvilkår og til bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold. Forslaget er en del af en pakke, som også består af en rådshenstilling, der opdaterer og udvider den eksisterende kvalitetsramme for praktikophold fra 2014.

Direktivforslaget omfatter praktikanter, der har et lønmodtagerforhold. Forslaget indeholder et ikke-forskelsbehandlingsprincip, som tilsiger, at de omfattede praktikanter skal ligebehandles med øvrige ansatte for så vidt angår arbejdsvilkår, herunder løn. Dog kan objektive forhold som andre arbejdsopgaver, mindre ansvar, arbejdsintensitet eller indslaget af læring og uddannelse berettiger forskelsbehandling.

Medlemslandene forpligtes til at sikre kontrol og tilsyn med henblik på at bekæmpe såkaldt almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold. Direktivforslaget foreslår en række kriterier, som skal indgå i vurderingen af, hvorvidt der er tale om et praktikforløb eller et egentligt ansættelsesforhold. Herudover indeholder direktivforslaget krav om vejledning og myndighedstilsyn med henblik på at sikre håndhævelse af direktivet samt klageadgang og beskyttelse mod konsekvenser som følge af, at en praktikant har udøvet sine rettigheder.

Regeringen bakker generelt op om formålet om at sikre ordentlige rammer i hele EU for praktik og kvalitet i praktikforløb. Praktikanter skal have et reelt udbytte af deres praktik, de skal ikke erstatte ordinær arbejdskraft, og der skal ikke konkurreres på løn og dårlige arbejdsvilkår i EU.

Forslaget forventes at have begrænsede økonomiske og lovgivningsmæssige konsekvenser, idet lønmodtagere allerede er omfattet af de arbejdsretlige love.

Det er imidlertid en forudsætning for regeringens opbakning, at direktivforslaget respekterer kompetencefordelingen, forskellige arbejdsmarkedsmodeller, herunder for så vidt angår myndighedsopgaver og tilsynsforpligtelsen med praktikanter løn og arbejdsvilkår, samt at aktive arbejdsmarkedsordninger og det danske uddannelsessystem, herunder erhvervsrettede uddannelser og øvrige uddannelsesforløb, hvor praktikophold indgår som en obligatorisk del af formel uddannelse, kan videreføres uændret.

Det er helt centralt for regeringens opbakning, at danske praktikordninger som led i formel uddannelse, herunder erhvervsuddannelse, ikke omfattes af direktivets anvendelsesområde, samt at gældende aktive arbejdsmarkeds- og erhvervsordninger kan videreføres uændret.

Regeringen vil desuden prioritere, at direktivet ikke bliver unødigt byrdefuldt for erhvervslivet. Det gælder ikke mindst vedrørende unødige og for detaljerede krav til virksomhederne om udlevering af oplysninger efter anmodning fra den kompetente myndighed. Derudover gælder det krav om, at en virksomhed skal kunne påvise objektive grunde for forskelle i løn- og arbejdsvilkår for hver enkelt praktikant i forhold til øvrige ansatte, da det kan reducere arbejdsgivernes incitament til at tilbyde praktik-, lærlinge og elevpladser til unge eller incitament til at medvirke i aktive arbejdsmarkedsordninger.

Direktivforslaget skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure.

Medlemslandene bakker generelt op om direktivets formål, men mange medlemslande har haft spørgsmål til forslagens anvendelsesområde samt til bestemmelserne om kontrol og tilsyn. Den seneste kompromistekst indeholder således en undtagelse fra anvendelsesområdet for praktik som led i formel uddannelse eller erhvervsuddannelse. Ligeledes er det præciseret, at kontrol og inspektion skal tilvejebringes i overensstemmelse med national lov og praksis, og kravene til arbejdsgiverne er gjort mindre detaljerede.

Regeringen støtter overordnet formandskabets tilgang i det seneste kompromisforslag. Det er forventningen, at det ungarske EU-formandskab vil sætte sagen på dagsorden for EPSCO-rådsmødet den 2. december til generel indstilling.

2. Baggrund

Den 20. marts 2024 fremsatte Kommissionen ved KOM-nr. 132 forslag til direktiv om praktikophold med titlen 'Direktiv om forbedring og håndhævelse af praktikanter arbejdsvilkår og om bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold ("praktikdirektivet"). Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 25. april 2024.

Direktivforslaget er en del af en pakke, som også indeholder forslag fra Kommissionen til at opdatere og udvide den eksisterende rådshenstilling om en kvalitetsramme for praktikophold fra 2014. Der henvises til særskilt grund- og nærhedsnotat om rådshenstillingen.

Den 14. juni 2023 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning i overensstemmelse med artikel 225 i TEUF om kvalitetspraktik i EU, som "*opfordrer Kommissionen til at ajourføre og styrke 2014-strategien og gøre den til et stærkere lovgivningsinstrument*". Europa-Parlamentet opfordrede også Kommissionen til at sikre minimumskvalitetsstandarder for praktikophold, herunder løn.

I forlængelse heraf annoncerede Kommissionen i sit arbejdsprogram for 2023 en ajourføring af kvalitetsrammen for praktikophold for at adressere problemer med fair aflønning og adgang til social beskyttelse.

I det fremsatte forslag angiver Kommissionen, at praktikophold kan give unge mennesker mulighed for at få praktisk og professionel erfaring, forbedre deres færdigheder og dermed lette deres adgang til arbejdsmarkedet. Derudover giver praktikophold ifølge Kommissionen arbejdsgiverne mulighed for at tiltrække, uddanne og fastholde deres personale. Det understreges dog, at værdien af et praktikophold afhænger af dets kvalitet.

Dertil anfører Kommissionen, at problematisk og ulovlig brug af praktikanter kan underminere arbejdsvilkårene for praktikanter og almindelige arbejdstagere samt skabe ulige konkurrencevilkår mellem praktikudbydere.

Der er i EU-traktaterne kun hjemmel til at fremsætte lovgivningsinitiativer om arbejdsvilkår, såfremt der er tale om et ansættelsesforhold. I det lys har Kommissionen foreslået en pakke bestående af et nyt direktiv og en opdateret rådshenstilling, hvor direktivet omfatter praktikanter, der har et ansættelsesforhold, som defineret i national lovgivning, kollektive overenskomster og medlemslandenes praksis under hensyntagen til Domstolens retspraksis. Rådshenstillingen gælder for alle praktikanter uanset beskæftigelsesstatus. Der er udarbejdet et separat grund- og nærhedsnotat for rådshenstillingen.

3. Formål og indhold

3.1 Formål

Direktivforslagets to overordnede formål er at forbedre og håndhæve praktikanternes arbejdsforhold og bekæmpe regulære ansættelsesforhold forklædt som praktikophold.

3.2 Indhold

Direktivforslaget består af 15 bestemmelser. Det centrale indhold gengives her:

- *Artikel 1: Direktivets Genstand*. Direktivforslaget fastlægger en fælles ramme med principper og foranstaltninger til forbedring og håndhævelse af praktikanternes arbejdsforhold og til bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold, der er camoufleret som praktikophold.

- Artikel 2: Definitioner. I direktivforslaget gælder følgende definitioner:
 - a) "Praktikophold": En begrænset periode med arbejdspraksis, der omfatter en betydelig lærings- og uddannelseskomponent, og som gennemføres for at opnå praktisk og faglig erfaring med henblik på at forbedre beskæftigelsesegnetheden og lette overgangen til et regulært ansættelsesforhold eller adgang til et erhverv;
 - b) "praktikant": enhver person, der gennemfører et praktikophold, og som har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som defineret i den lovgivning, de kollektive overenskomster eller den praksis, der gælder i hver medlemsstat under hensyntagen til Domstolens retspraksis;
 - c) "ordinært ansættelsesforhold": ethvert ansættelsesforhold, der ikke er et praktikophold;
 - d) "ordinær ansat": enhver person i et almindeligt ansættelsesforhold.

Artikel 3: Princip om ikke-forskelsbehandling. Medlemslandene skal sikre, 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.

Hvis der ikke findes en sammenlignelig fastansat i samme virksomhed, skal sammenligningen foretages ved henvisning til den gældende kollektive overenskomst eller i overensstemmelse med national lovgivning eller national praksis.

- Artikel 4: Foranstaltninger til bekæmpelse af almindelige ansættelsesforhold camoufleret som praktikophold. Medlemslandene skal kontrollere og føre tilsyn med, om regulære ansættelsesforhold forklædes som praktikophold. Hvis dette er tilfældet, skal medlemslandene gøre brug af håndhævelsesforanstaltninger for at sikre, at arbejdstageren ikke får et lavere beskyttelsesniveau, herunder arbejdsvilkår og løn, end de er berettiget til i henhold til EU-retten, national ret, kollektive overenskomster eller national praksis.
- Artikel 5: Vurdering af hvorvidt almindelige ansættelsesforhold er camoufleret som praktikophold.
 - 1) For at afgøre, om et praktikophold udgør et almindeligt ansættelsesforhold, skal de kompetente myndigheder i overensstemmelse med national lov og praksis foretage en samlet vurdering af alle relevante faktuelle sagsforhold. Denne vurdering skal bl.a. tage hensyn til følgende vejledende elementer:
 - a) Fravær af en væsentlig lærings- eller uddannelseskomponent i det påståede praktikophold;

- b) uforholdsmæssig lang varighed af det påståede praktikophold eller flere og/eller på hinanden følgende påståede praktikophold hos den samme arbejdsgiver;
 - c) tilsvarende opgaver, ansvarsområder og arbejdsintensitet for påståede praktikanter og fastansatte i sammenlignelige stillinger hos den samme arbejdsgiver;
 - d) krav om tidligere erhvervs erfaring for at blive godkendt til praktikophold inden for samme eller et lignende aktivitetsområde uden behørig begrundelse;
 - e) en høj andel af påståede praktikophold i forhold til almindelige ansættelsesforhold hos den samme arbejdsgiver;
 - f) et betydeligt antal påståede praktikanter hos den samme arbejdsgiver, som har gennemført to eller flere praktikophold eller haft regulære ansættelsesforhold inden for samme eller lignende aktivitetsområde, inden de påbegyndte det påståede praktikophold.
- 2) For at gøre det muligt for de kompetente myndigheder at foretage en vurdering efter stk. 1, skal arbejdsgiveren, efter anmodning, give myndighederne adgang til følgende oplysninger:
- a) antal af praktikophold og ordinære ansættelsesforhold;
 - b) varighed af praktikophold;
 - c) arbejdsvilkår, herunder løn, opgaver og ansvarsområder for påståede praktikanter og fastansatte i sammenlignelige stillinger;
 - d) beskrivelse af lærings- og uddannelseskomponenter i praktikophold;
 - e) opslag om ledige praktikpladser.
- 3) For at facilitere vurderingen i stk. 1 skal medlemslandene:
- a) definere en tidsgrænse, der angiver en for lang varighed af et praktikophold og af gentagne, herunder på hinanden følgende, praktikophold hos den samme arbejdsgiver;
 - b) kræve, at arbejdsgivere inkluderer information om de forventede arbejdsvilkår, herunder løn, social beskyttelse, læring og uddannelseselementer i stillingsopslag og annoncer for praktikophold.

Medlemslandene kan fastsætte undtagelser fra tidsbegrænsningen i litra a) i de tilfælde hvor en længere varighed er berettiget af objektive grunde.

- **Artikel 6: Gennemførelse og håndhævelse af relevant EU-ret.** Medlemslandene skal sikre effektive foranstaltninger for at sikre, at al relevant EU-lovgivning, der gælder for arbejdstagere, gennemføres og håndhæves i forhold til praktikanter. De skal navnlig:
 - a) Sikre, at oplysninger om praktikanters rettigheder er offentligt tilgængeligt på en klar, fyldestgørende og lettilgængelig måde;
 - b) udvikle vejledninger til arbejdsgivere om de juridiske rammer for praktikophold, herunder relevant arbejdsret og sociale beskyttelsesaspekter;

- c) sørge for effektiv kontrol og inspektion udført af kompetente myndigheder for at håndhæve relevant arbejdsmarkedslovgivning i forhold til praktikanter;
 - d) sikre, at de kompetente myndigheder får de menneskelige, tekniske og økonomiske ressourcer, der er nødvendige for at udføre effektive kontroller og inspektioner og har kompetence til at pålægge effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner;
 - e) udvikle de kompetente myndigheders kapacitet, navnlig gennem uddannelse og vejledning, til proaktivt at målrette og forfølge arbejdsgivere, der ikke overholder reglerne;
 - f) i samarbejde med de kompetente myndigheder sikre, at praktikanter har kanaler til at rapportere om dårlig opførsel og dårlige arbejdsforhold, og oplyse om disse kanaler.
- *Artikel 7: Klageadgang.* Medlemslandene skal sikre, at praktikanter, herunder personer, hvis ansættelsesforhold er ophørt, har adgang til en effektiv og upartisk tvistbilæggelse og en klagemulighed, herunder mulighed for passende kompensation, i tilfælde af krænkelse af deres rettigheder i henhold til dette direktiv eller af anden EU-ret, der finder anvendelse på arbejdstagere.
 - *Artikel 8: Procedurer på vegne af eller til støtte for praktikanter.* Medlemslandene skal sikre, at arbejdstagerrepræsentanter kan indtræde i enhver relevant retslig eller administrativ procedure for at håndhæve de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktivet eller af anden EU-ret, der finder anvendelse på arbejdstagere.

Arbejdstagerrepræsentanter skal kunne handle på vegne af eller til støtte for en eller flere praktikanter med den pågældende praktikant eller de pågældende praktikanter godkendelse.

- *Artikel 9: Beskyttelse mod ugunstig behandling eller repressalier.* Medlemslandene skal sikre, at:
 - 1) Praktikanter og deres repræsentanter skal beskyttes mod ufordelagtig behandling fra arbejdsgiverens side og mod ufordelagtige konsekvenser som følge af en klage med henblik på efterlevelse af rettigheder efter direktivet.
 - 2) Særligt skal afskedigelse eller foranstaltninger med tilsvarende virkning, som følge af at praktikanten har udøvet sine rettigheder, forbydes.
 - 3) Praktikanter, der mener, at de er blevet afskediget eller har været genstand for foranstaltninger med tilsvarende virkning, kan anmode arbejdsgiveren om at fremlægge behørigt begrundede årsager hertil. Arbejdsgiveren skal give denne begrundelse skriftligt.
 - 4) Det er op til arbejdsgiveren at bevise, at afskedigelsen eller de tilsvarende foranstaltninger var baseret på andre grunde end de ovenfor omtalte, når praktikanter fremlægger beviser for ufordelagtig behandling.

- 5) Medlemslandene er ikke forpligtet til at anvende stk. 4 på sager, hvor domstolen eller en anden kompetent myndighed skal undersøge de faktiske forhold i sagen.
 - 6) Stk. 4 finder ikke anvendelse på straffesager, medmindre andet er fastsat af medlemslandet.
- *Artikel 10: Sanktioner*. Medlemslandene skal fastsætte sanktioner til anvendelse i tilfælde med overtrædelse af nationale bestemmelser, der er vedtaget i medfør af dette direktiv, eller allerede eksisterende bestemmelser, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde. De fastsatte sanktioner skal være effektive, proportionelle og have afskrækkende virkning.
 - *Artikel 11: Ikke-forringelse eller gunstigere bestemmelser*.
 - 1) Gennemførelsen af direktivet må ikke forringe det eksisterende beskyttelsesniveau for arbejdstagere i medlemslandene.
 - 2) Direktivet udgør ikke en gyldig grund til at reducere det generelle beskyttelsesniveau, der allerede tilfalder arbejdstagere, herunder praktikanter, i medlemslandene.
 - 3) Medlemslandene kan indføre eller opretholde love, regler eller administrative bestemmelser, der er gunstigere for arbejdstagerne, eller tilskynde til eller tillade anvendelse af kollektive overenskomster, som er mere gunstige for arbejdstagerne.
 - *Artikel 12 om gennemførelse* fastsætter, at direktivet skal gennemføres 24 måneder efter direktivernes ikrafttræden.
 - *Artikel 13: Rapportering og evaluering*. Medlemslandene skal:
 - 1) Senest fem år efter gennemførelsesdatoen forelægge Kommissionen alle relevante oplysninger om direktivets anvendelse og praktiske virkning for, at Kommissionen kan udarbejde en rapport om gennemførelsen af direktivet.
 - 2) Kommissionen forelægger rapporten for Europa-Parlamentet og Rådet. Rapporten kan ledsages af et forslag til en retsakt, hvis dette vurderes passende.
 - *Artikel 14 om ikrafttræden* fastsætter, at direktivet træder i kraft på tyvendagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.
 - *Artikel 15* fastsætter, at direktivet er rettet til medlemslandene.

Formandskabets kompromisforslag

Det seneste kompromisforslag fra det ungarske formandskab indeholder en række væsentlige ændringer:

- Definitionen af praktikophold indeholder nu en undtagelse for praktikophold, som er led i formel uddannelse eller erhvervsuddannelse.
- I kapitlet om camouflerede praktikophold, er vurderingen af, hvorvidt almindelige ansættelsesforhold er camoufleret som praktikophold, justeret, således at der tages udgangspunkt i en vurdering af, om praktikanten er arbejdstager efter national lov og praksis.
- Det er tilføjet, at medlemslandene skal tilvejebringe kontrol og inspektion, hvor det er passende og i overensstemmelse med national lov og praksis.
- Det er tilføjet, at vurderingen af, hvorvidt en praktikant er i et beskæftigelsesforhold, kan foretages af arbejdsmarkedets parter i overensstemmelse med national lov og praksis.
- Kravet om at medlemslandene skal fastsætte en tidsgrænse for den maksimale længde af praktikophold er udeladt.
- Krav til arbejdsgiveren om at udlevere oplysninger ved forespørgsel er gjort mere fleksible, og krav om at give specifikke oplysninger om arbejdsforhold, social beskyttelse, læringselementer mv. i jobopslag er udeladt.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Forslaget behandles i Europa-Parlamentets udvalg for beskæftigelse og sociale anliggender (EMPL). Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

5.1 Nærhedsprincippet

Direktivforslaget er fremsat med hjemmel i TEUF-artikel 153(3)(b), som giver EU mulighed for at fremsætte direktiver om mindstekrav med hensyn til bl.a. arbejdsvilkår. Direktivforslaget skal vedtages af både Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure, som beskrevet i TEUF artikel 294.

Kommissionen anfører, at kvalitetsrammen for praktikophold fra 2014 har hjulpet medlemslandene med at implementere politiske og lovgivningsmæssige initiativer, men at der stadig er udfordringer med hensyn til brugen, kvaliteten og adgangen til praktikophold i alle medlemslande.

Kommissionen ser derfor behov for en EU-indsats med henblik på at sikre en konsekvent ramme af principper og minimumsstandarder i hele EU. Kommissionen anfører, at direktivet vil føre til et mere ensartet beskyttelsesniveau, bidrage til opadgående social konvergens og sikre bedre håndhævelse af eksisterende arbejdstagerrettigheder, hvilket vil bidrage til mere lige vilkår for praktikanter og praktikudbydere i EU.

Kommissionen gør opmærksom på, at forslaget er baseret på en minimal harmonisering, som giver mulighed for, at medlemslandene kan fastsætte højere standarder.

Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, herunder at der er tale om håndhævelse af eksisterende

arbejdstagerrettigheder, og at målet om ensartet beskyttelsesniveau i EU nødvendigvis bindende minimumsregler i direktivform.

5.2 Proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører om proportionalitetsprincippet, at henstillingen fra 2014 ikke er tilstrækkelig til at håndtere udfordringer med brugen, kvaliteten og adgangen til praktikophold. Dette skyldes medlemslandene store råderum med hensyn til, hvordan de skal anvende bestemmelserne og henstillingens ikke-bindende karakter. Der ses derfor behov for at vedtage supplerende lovgivning på området.

Kommissionen anfører endvidere, at direktivforslaget ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at løse de identificerede problemer og nå de specifikke mål. Kommissionen understreger, at forslaget fuldt ud respekterer medlemslandenes kompetencer og nationale råderum i forhold til at beslutte, hvordan de foreslåede foranstaltninger skal gennemføres.

Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af proportionalitetsprincippet.

6. Gældende dansk ret

6.1 Direktivets anvendelsesområde og nationalt arbejdstagerbegreb

Det fremgår af direktivforslaget, at direktivet finder anvendelse for *praktikanter*, der i direktivets artikel 2 defineres som enhver person, der gennemfører et praktikophold, og som har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold som defineret i den lovgivning, de kollektive overenskomster eller den praksis, der gælder i hver medlemsstat under hensyntagen til Domstolens retspraksis.

Direktivforslaget finder deraf alene anvendelse, såfremt den pågældende praktikant er lønmodtager. Direktivet lægger således op til, at et nationalt lønmodtagerbegreb skal lægges til grund, idet der dog skal tages hensyn til EU-Domstolens praksis om, hvornår der er tale om et ansættelsesforhold.

I en dansk sammenhæng er det almindeligt at betragte en lønmodtager som en, der modtager vederlag for personligt arbejde i et tjenesteforhold. Der er dog ikke et gennemgående entydigt lønmodtagerbegreb i dansk ansættelsesretlig lovgivning, men formuleringen om vederlag for personligt arbejde i tjenesteforhold er tidligere brugt i fx ferieloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 230 af 12. februar 2021. Om en person er lønmodtager efter dansk ansættelsesret beror på en helhedsvurdering.

Det vil være uden betydning, om den pågældendes arbejdsforhold har en varighed af kun ganske få timer, eller om det svarer til det, der sædvanligvis karakteriseres som et arbejdsforhold på fuld tid. Størrelsen af den aftalte løn, og i hvilken form vederlaget ydes, vil også være uden betydning. Den pågældendes titel vil ligeledes være uden betydning for vurderingen af, om en person er lønmodtager. Det afgørende er, at den ansatte modtager et vederlag for en arbejds- eller tjenesteydelse, som den ansatte personligt har præsteret efter en arbejdsgivers anvisninger.

Direktivforslaget slår fast, at det nationale lønmodtagerbegreb skal tage hensyn til EU-Domstolens praksis om, hvornår der er tale om et ansættelsesforhold. TEUF-artikel 45 slår fast, at arbejdstagerbegrebet er et EU-retsligt begreb, der ikke må fortolkes indskrænkende. Således skal enhver person, der udøver reel og faktisk beskæftigelse, bortset fra beskæftigelse af så ringe omfang, at den fremtræder som et rent marginalt supplement, anses for arbejdstager. Hverken størrelsen på vederlaget, hvordan vederlaget er tilvejebragt eller, om vederlaget udbetales af arbejdsgiveren eller fra offentlige midler er afgørende for arbejdstagerbegrebet i EU-retslig forstand. Det er ligeledes uden betydning, at den pågældende person søger at supplere lønnen med andre midler, såsom offentlige ydelser udbetalt af bopælsmedlemsstaten. Frivilligt arbejde uden nogen form for aflønning er dog udelukket fra definitionen.

Det er Beskæftigelsesministeriets vurdering, at den danske opfattelse af en lønmodtager som en, der modtager vederlag for personligt arbejde i et tjenesteforhold, også er dækkende for det EU-retslige arbejdstagerbegreb. Såfremt praktikanter opfylder de nævnte kriterier, kan de være omfattet af direktivforslagets anvendelsesområde.

Det fremgår tillige i artikel 2, at et *praktikophold* er en afgrænset periode med arbejdspraktik, der omfatter en betydelig lærings- og uddannelseskomponent, og som gennemføres for at opnå praktisk og faglig erfaring med henblik på at forbedre beskæftigelsesegnetheden og lette overgangen til et regulært ansættelsesforhold eller adgang til erhverv.

På baggrund af ovenstående vurderes direktivet i en dansk kontekst i hvert fald at omfatte elever og lærlinge, der modtager løn, samt at direktivforslaget alene finder anvendelse i det omfang, de pågældende er ude på en virksomhed, og således ikke mens de er på skolen. Herudover vurderes direktivet at omfatte personer i enkelte beskæftigelsesordninger, hvor der er tale om et lønmodtagerforhold, herunder løntilskud samt virksomhedspraktik som led i jobafklaringsforløb.

Direktivet vurderes desuden at ville omfatte praktikophold som led i integrationsgrunduddannelsen (igu) og praktikophold for tredjelandsstatsborgere, der meddeles opholdstilladelse med henblik på praktik efter udlændingeloven.

Direktivforslaget indeholder et princip om, at de omfattede praktikanter ikke må diskrimineres på baggrund af løn og arbejdsvilkår, jf. artikel 3. Det fremgår desuden i direktivforslaget, at medlemslandene skal kontrollere og føre tilsyn med praktikanternes ansættelsesforhold gennem en kompetent myndighed, jf. artikel 4 og 5. I Danmark reguleres løn og arbejdsvilkår primært af arbejdsmarkedets parter gennem kollektive overenskomster.

I Danmark findes en række ansættelsesretlige love. Det omfatter lovgivning, som regulerer specifikke arbejdsvilkår (fx ferie), lovgivning, som regulerer vilkår for en gruppe af lønmodtagere (fx funktionærloven), samt lovgivning, der regulerer lønmodtageres retsstilling i bestemte situationer (fx virksomhedsoverdragelsesloven).

Som udgangspunkt vil denne lovgivning, der gælder for lønmodtagere, også omfatte elever og lærlinge, men enkelte arbejdsretlige love kan dog indeholde bestemmelser, der undtager elever og lærlinge helt eller delvist. Eksempler herpå er funktionærloven, der i medfør af §1, stk. 3, ikke finder anvendelse for lærlingeforhold, og virksomhedsoverdragelseslovens §2, stk. 1, der kun finder anvendelse for elever og lærlinge, hvis virksomheden efter overdragelsen godkendes som lærested.

Bestemmelser om arbejdsvilkår for elever og lærlinge, herunder løn, findes i dag også i kollektive overenskomster. Der findes ligeledes en godkendelsesordning for virksomheder, der ønsker elever og lærlinge, samt faglige udvalg og et tvistighedsnævn, der afgør tvister mellem elever hhv. praktikanten og praktikvirksomheden, jf. lovbekendtgørelse nr. 40 af 11. januar 2024 (erhvervsuddannelsesloven). Det er således udgangspunktet, at elever og lærlinge er beskyttet som andre lønmodtagere i Danmark. Der er ikke under Beskæftigelsesministeriets ressource arbejdsretlig lovgivning, der specifikt vedrører lærlinge.

I Danmark er det ikke en myndighedsopgave at føre tilsyn med overholdelse af den almindelige arbejds- og ansættelsesretlige lovgivning. For så vidt angår de områder, der er dækket af kollektive overenskomster, varetages dette af arbejdsmarkedets parter.

6.2 Lov om Erhvervsuddannelser

Der er omkring 100 forskellige erhvervsuddannelser i Danmark, der er reguleret i lov om erhvervsuddannelser. Børne- og Undervisningsministeren fastsætter regler om uddannelserne i almindelighed og om de enkelte uddannelsers varighed og struktur, herunder fordelingen på skoleundervisning og oplæring, jf. lovens § 4 og § 13, stk. 1.

En erhvervsuddannelse består efter lovens § 12 af et grundforløb og et hovedforløb og har typisk en samlet varighed på 2-4 år afhængigt af den enkelte uddannelse og elevens eller lærlingens alder og erhvervs erfaring. Grundforløbet foregår som skoleundervisning på den skole, hvor eleven eller lærlingen er optaget. Hovedforløbet består af oplæringsperioder i en (eller flere) virksomheder, som elev eller lærling, og af undervisning på skole i kortere perioder. Hovedforløbet afsluttes typisk med en prøve efter 3 år.

Det er en betingelse for at gennemføre en erhvervsuddannelse efter lov om erhvervsuddannelser, jf. § 48, jf. § 5 c, stk. 1, at der mellem eleven eller lærlingen og en (eller flere) godkendte oplæringsvirksomheder er indgået en skriftlig uddannelsesaftale, jf. lovens § 31, stk. 1. Uddannelsesaftalen skal omfatte alle oplærings- og skoleophold samt eventuel svendep prøve gældende for hele den del af uddannelsen, som eleven eller lærlingen mangler. Der kan som udgangspunkt kun én gang mellem samme elev eller lærling og samme virksomhed indgås en aftale for en kortere del af uddannelsen.

Uddannelsesaftalen skal sikre, at eleven eller lærlingen bliver lært op i henhold til de regler, der er fastsat i bekendtgørelsen for den pågældende uddannelse. Uddannelsesaftalen angiver blandt andet arbejdssted, aftalens varighed, hvilken uddan-

nelse der er tale om, hvilken erhvervsskole eleven eller lærlingen er tilknyttet i skoleperioder, den normale arbejdstid samt den løn, som oplæringsvirksomheden skal betale til eleven eller lærlingen under såvel virksomhedsoplæring som under de skoleophold, der er omfattet af aftalen. Ifølge lovens § 55 skal lønnen mindst udgøre den løn, der er fastsat ved kollektiv overenskomst inden for uddannelsesområdet. Inden for uddannelsesområder, der ikke er omfattet af en kollektiv overenskomst, fastsættes mindstelønnen af et nedsat lønnævn. Uddannelsesaftalen registreres digitalt på Lærepladsen.dk og vil skulle ændres med et tillæg til uddannelsesaftalen, hvis der skal foretages ændringer heri.

I perioden for uddannelsesaftalen gælder de bestemmelser, der ved kollektive overenskomster eller i lovgivningen er fastsat om arbejdstageres ansættelses- og arbejdsvilkår mv. i det omfang det er foreneligt med uddannelsen efter lov om erhvervsuddannelser, jf. lovens § 56. Arbejdsgiveren kan kun undtagelsesvis pålægge eleven eller lærlingen arbejde, som ikke har et uddannelsesmæssigt sigte, og kun under forudsætning af, at uddannelsens mål kan nås.

Erhvervsskolerne skal ifølge lovens § 43 formidle lærepladser og udføre opsøgende virksomhed med henblik på fremskaffelse af lærepladser. Erhvervsskolerne er desuden efter lovens § 30 forpligtet til at yde vejledning og stille kontaktpersoner til rådighed for eleverne og lærlingene og formidle social, personlig eller psykologisk rådgivning til elever og lærlinge, der har behov herfor.

Inden for hvert uddannelsesområde har arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne nedsat et fagligt udvalg med et lige stort antal arbejdsgiver- og arbejdstagerrepræsentanter. Elever og lærlingene repræsenteres i udvalget med en repræsentant, jf. lovens § 37. De faglige udvalg virker for de bedst mulige uddannelsesforhold i oplæringsvirksomhederne, godkender oplæringsvirksomheder, fører tilsyn med oplæringsvirksomheder og kan tilbagekalde en virksomheds godkendelse helt eller delvist, jf. lovens § 42 og § 46.

Tvister mellem en lærling/elev og oplæringsvirksomheden kan ifølge lovens § 63 indbringes for det faglige udvalg på det konkrete uddannelsesområde, der skal søge at tilvejebringe forlig. Hvis der ikke kan opnås forlig, kan tvistigheden indbringes for Tvistighedsnævnet. Tvistighedsnævnet består af en formand, der er landsdommer, og to faste medlemmer, hvoraf én beskikkes efter indstilling fra Dansk Arbejdsgiverforening og én efter indstilling fra Fagbevægelsens Hovedorganisation. Tvistighedsnævnet kan efter lovens § 65, stk. 1, træffe afgørelse om ophævelse af en uddannelsesaftale samt om erstatning og godtgørelse.

Ud over elever og lærlinge reguleret i lov om erhvervsuddannelser omtalt ovenfor findes tillige praktiklignende forhold og erhvervstræning af varierende omfang og karakter på området for forberedende grunduddannelse (FGU), jf. lov om forberedende grunduddannelse.

| Dette område forventes ikke at blive omfattet af direktivet.

6.3 Virksomhedspraktik i en virksomhed, hvor man allerede er ansat

Virksomhedspraktik kan i beskæftigelsesindsatsen i dag gives til sygedagpengemodtagere og personer i jobafklaringsforløb, som er i et ansættelsesforhold, med henblik på arbejdsfastholdelse.

Ved indgåelse af aftale om virksomhedspraktik skal det præcise formål med praktikken aftales mellem personen, virksomheden og jobcenteret. Virksomhedspraktikken skal tilrettelægges, så den så vidt muligt kombineres med eller efterfølges af timer, hvor personen ansættes ordinært som lønmodtager.

Personer i virksomhedspraktik, som er i et ansættelsesforhold, og som deltager i virksomhedspraktik på den virksomhed, hvor de er ansat, er under virksomhedspraktikken omfattet af de for lønmodtagere gældende regler i lov eller regler fastsat i henhold til lov eller ved kollektiv overenskomst m.v.

Et tilbud om virksomhedspraktik for sygedagpengemodtagere og personer i jobafklaringsforløb, der er i praktik på den virksomhed, hvor de er ansat, kan have en varighed på op til 13 uger. Perioden kan dog forlænges i op til 26 uger efter en konkret vurdering og kan derefter forlænges yderligere 13 uger ad gangen, hvis det konkret vurderes, at der forelægger et helt særligt behov for en længere periode.

Personer i virksomhedspraktik kan under tilbuddet også modtage ydelser, som personen er berettiget til i henhold til lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., lov om aktiv socialpolitik, lov om sygedagpenge, lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension eller lov om social pension eller flekssløntilskud.

Det vurderes at ordningen umiddelbart lever op til ikke-forskelsbehandlingsprincippet i direktivforslaget, da der stilles krav i Lov om en Aktiv Beskæftigelsesindsats (LAB) til, at aflønning- og arbejdsforhold skal være overenskomstmæssige.

6.4 Ansættelse med løntilskud

Størstedelen af målgrupperne i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kan få tilbud om ansættelse med løntilskud hos private og offentlige arbejdsgivere.

Tilbud om ansættelse med løntilskud gives som udgangspunkt med henblik på oplæring og genoptræning af faglige, sociale eller sproglige kompetencer.

Et tilbud om ansættelse med løntilskud kan som udgangspunkt have en varighed på op til 6 måneder hos private arbejdsgivere og 4 måneder hos offentlige arbejdsgivere for dagpengemodtagere, jobparate kontanthjælpsmodtagere og uddannelsesparate og åbenlyst uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere. For aktivitets- og uddannelsesparate samt sygedagpengemodtagere, personer i jobafklaringsforløb og personer i ressourceforløb kan ansættelse med løntilskud have en varighed på op til 6 måneder. Hvis personen hen mod udgangen af perioden efter en konkret vurdering har behov herfor, kan tilbuddet forlænges op til 12 måneder.

Personer, der ansættes med løntilskud efter kapitel 12 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, er omfattet af den lovgivning, der gælder for lønmodtagere.

Ved ansættelse med løntilskud hos private arbejdsgivere skal løn- og arbejdsvilkår som udgangspunkt være overenskomstmæssige eller de for tilsvarende arbejde sædvanligt gældende.

Ved ansættelse med løntilskud hos offentlige arbejdsgivere skal løn- og arbejdsvilkår som udgangspunkt være overenskomstmæssige. Det vurderes umiddelbart, at ordningen lever op til ikke-forskelsbehandlingsprincippet i direktivforslaget.

6.5 Lov om Erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser

Det fremgår af §§ 4 og 5 i lov om erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser, jf. LBK nr. 396 af 12. april 2025, at uddannelserne består af teori og praktik og skal udgøre selvstændigt afrundede uddannelsesforløb.

De overordnede rammer for uddannelsernes praktik fremgår af bekendtgørelse om erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser, jf. BEK nr. 2672 af 28. december 2021 (LEP-bekendtgørelsen).

Det fremgår af LEP-bekendtgørelsen at praktikken skal styrke den studerendes læring og bidrage til opfyldelse af uddannelsens mål for læringsudbytte, at uddannelsesinstitutionen skal sikre, at der er en klar sammenhæng mellem den teoretiske undervisning og praktikken samt at den studerende under ulønnet praktik i en offentlig eller privat virksomhed ikke må indgå som arbejdskraft. Praktikken er ulønnet, medmindre andet fremgår af uddannelsesbekendtgørelsen. Lønnet praktik indgår dog på flere uddannelser herunder pædagog og journalistuddannelserne.

De nærmere regler om praktik, herunder formål og omfang, fremgår af uddannelsesbekendtgørelserne. Uddannelsesinstitutionerne skal endvidere beskrive læringsmålene for praktikken i studieordningers fællesdel.

Universitetsuddannelser indeholder som udgangspunkt ikke praktik med undtagelse af fire universitetsuddannelser, der af historiske årsager indeholder lønnet praktik: Bacheloruddannelsen i fødevarer og ernæring, kandidatuddannelsen i fødevidenskab, bacheloruddannelsen i journalistik og kandidatuddannelsen i journalistik.

Universitetsuddannelser kan inden for uddannelsens normerede studietid indeholde såkaldte projektorienterede forløb. Der er ikke tale om et arbejdsforhold, hvor den studerende indgår som arbejdskraft på en arbejdsplads, men om et uddannelsesforløb, der for universitetsstuderende indgår i en akademisk, forskningsbaseret uddannelse. Projektorienterede forløb kan indgå både i bachelor- og kandidatuddannelser og i 1-årige akademiske overbygningsuddannelser. Et projektorienteret forløb indgår i uddannelsen som en integreret del af et fag eller fagelementer, der afsluttes med en prøve. Universitetet skal sikre, at den studerende under et projektorienteret forløb opnår målene for læringsudbyttet, og universitetet skal give den studerende faglig vejledning som led i forløbet.

For lønnet praktik på erhvervsuddannelser, professionsbacheloruddannelser og universitetsuddannelser gælder det, at Uddannelses og Forskningsministeriet ikke fastsætter i løn eller arbejdsvilkår for studerende. Som udgangspunkt fastsættes løn og arbejdsvilkår efter relevant overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

6.6 Igu-ordningen og udenlandske praktikanter

På Udlændinge- og Integrationsministeriets område vurderes direktivet at omfatte praktikophold som led i integrationsuddannelsen (igu) og praktikophold for tredjelandstatsborgere, der meddeles opholdstilladelse med henblik på praktik efter udlændingeloven.

Et *igu-forløb* er en midlertidig ordinær ansættelse, der omfatter en praktisk del, hvor udlændingen arbejder minimum 25 timer ugentligt i gennemsnit over en to-årig periode. Derudover indgår en undervisningsdel på 23 ugers varighed á 37 timer pr. uge, hvor udlændingen modtager uddannelsesgodtgørelse i stedet for løn.

Igu-medarbejdere er omfattet af sædvanligt gældende arbejdsvilkår på virksomheden, herunder de samme arbejdsmiljøregler som øvrige ansatte i den pågældende virksomhed, og arbejdsgiveren er ansvarlig for at overholde arbejdsmiljølovens krav om et sikkert og sundt arbejdsmiljø.

En opholdstilladelse som praktikant gives med henblik på uddannelse. Tilladelsen gives for længden af praktikopholdet, dog som det altovervejende udgangspunkt ikke ud over 18 måneder.

Det er bl.a. en betingelse for at få opholdstilladelse som praktikant, at praktikantopholdet skal supplere en uddannelse, som udlændingen har påbegyndt eller afsluttet, samt at opholdet skal have faglig og tidsmæssig sammenhæng med den uddannelse, som udlændingen har påbegyndt eller afsluttet. Det er også en betingelse, at løn- og ansættelsesvilkår skal være sædvanlige efter de til enhver tid gældende overenskomster for praktikanter i Danmark.

Det er endvidere en betingelse, at praktikstedet i uddannelsesmæssig henseende er egnet til at modtage en eller flere praktikanter. Et praktiksted er egnet til at modtage en praktikant, hvis der er udstedt en praktikpladsgodkendelse inden for det pågældende erhvervsområde. Udstedes der ikke på erhvervsområdet praktikpladsgodkendelser, kan Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) efter en konkret vurdering af praktikstedet nå frem til, at stedet er egnet til at modtage en praktikant.

Udlændinge i praktik er dækket af virksomhedens arbejdsskadesikring, mens skader under skoleophold dækkes af skolens forsikring.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at det ikke vil være nødvendigt at foretage ændringer i den nuværende igu-ordning. Det er endvidere vurderingen, at igu-ordningen lever op til ikke-forskelsbehandlingsprincippet i direktivforslaget.

Ligeledes er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at det ikke vil være nødvendigt at foretage ændringer i den nuværende opholdsordning for *udenlandske praktikanter* som følge af direktivforslaget.

7. Konsekvenser

7.1 Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark vurderes i vidt omfang allerede at leve op til formålet med direktivforslaget på det arbejdsretlige område, og problemer med regulære ansættelsesforhold camoufleret som praktikophold vurderes mindre udbredt i en dansk kontekst.

Det fremgår af forslaget, at medlemslandene skal tilvejebringe effektiv kontrol og inspektion med henblik på at sikre, at regulære ansættelsesforhold ikke forklædes som praktikophold. Fra dansk side vil det være en forudsætning, at kontrol og inspektion kan indrettes i overensstemmelse med national lov og praksis.

7.2 Økonomiske konsekvenser og konsekvenser for erhvervslivet

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagene vurderes *ikke* at medføre statslige merudgifter, da det som anført ovenfor vurderes overvejende sandsynligt, at tilsynsopgaven fortsat vil kunne varetages af arbejdsmarkedets parter. Såfremt det ikke måtte blive tilfældet, vil direktivforslaget medføre statslige merudgifter til tilsyn. Omfanget af merudgifterne til tilsyn vil først kunne vurderes efter, at indholdet i det endelige direktiv kendes.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslagene forventes at have begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser da det anses for overvejende sandsynligt, at den gældende danske lovgivning og overenskomster allerede fastsætter minimumskravene for danske arbejdspladser herunder for praktikanter, elever, lærlinge m.v. Direktivet indebærer, at der indføres krav til virksomhederne om udlevering af oplysninger efter anmodning fra den kompetente myndigheder, hvilket ventes at kunne medføre begrænsede merudgifter for virksomhederne. Hvis dansk lovgivning og overenskomster ikke opfylder direktivets minimumskrav, vil direktivforslaget medføre yderligere erhvervsøkonomiske konsekvenser, hvis omfang først kan vurderes, når indholdet i det endelige direktiv kendes.

8. Høring

Kommissionens forslag er den 20. marts 2024 sendt i høring hos EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra FH, DA, KL, DR, F&P og DI.

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH)

Fagbevægelsens Hovedorganisation er overordnet set positive overfor formålet med at sikre, at praktikanter ikke må misbruges som arbejdskraft. Derudover er FH positive overfor, at direktivet ikke giver nye rettigheder, men i stedet fokuserer på at sikre bedre håndhævelse af eksisterende rettigheder og bekæmpelse af skjult beskæftigelse.

Det er FH's vurdering, at det er lærlinge og elever på erhvervsuddannelserne, der er omfattet af direktivforslaget. Dermed vurderer FH ikke, at praktikanter på erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne, vil være omfattet.

Det er vigtigt for FH at få afklaret, hvilke praktikanter der i en dansk sammenhæng vil være omfattet af direktivforslaget. Det er nemlig afgørende for FH, at eksisterende danske praktikordninger på erhvervsuddannelserne samt erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne fortsat kan opretholdes og videreføres i deres nuværende form. Det samme gælder virksomhedspraktikordningen og løntilskudsordningen, hvis de er omfattet af forslagene.

Hertil vurderer FH, at Danmark allerede lever op til de formulerede principper og minimumskrav i forslaget ift. uddannelsesforløb på erhvervsuddannelserne.

FH vurderer, at de kan støtte de dele af forslaget, som ikke allerede er dækket af dansk lovgivning, idet det vil medføre forbedringer, som FH kan tilslutte sig.

FH lægger vægt på, at parterne skal inddrages i implementeringen af det endelige direktiv, og at implementeringen skal ske i overensstemmelse med gældende overenskomster og kollektive aftaler.

FH understreger yderligere, at det er positivt, at forslaget lægger op til en styrkelse af tilsynet med henblik på bl.a. at opdage de virksomheder, der ikke overholder lovgivningen, udnytter praktikanter eller udbyder praktikforløb af en lav kvalitet.

Hertil bemærker FH, at det ift. direktivforslagets kapitel 4 om håndhævelse, er afgørende, at håndhævelsen er forenelig med den danske model og ikke underminerer aftalesystemet. FH ønsker, at der eksplicit henvises til fagforeningsrepræsentanter, idet forslaget ikke må betyde, at tilsynsmyndigheden svækkes på andre områder af arbejdsmarkedet.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA)

Dansk Arbejdsgiverforening vurderer, at direktivforslaget er principielt og indgribende, idet det regulerer uddannelses- og socialpolitiske ordninger, som er fastlagt gennem forhandlinger enten mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter eller alene mellem arbejdsmarkedets parter.

DA vurderer, at direktivforslaget vil skabe usikkerhed og juridisk uklarhed i relation til praktikordninger på det danske arbejdsmarked, hvilket vil kunne have negative konsekvenser for virksomhedernes incitament til at have praktikanter.

Ift. artikel 1, mener DA ikke, at det er dokumenteret, at der er behov for den foreslåede regulering på det danske arbejdsmarked. Ift. artikel 2, mener DA, at definitionen er for bred. DA vurderer i den forbindelse, at forslaget omfatter ordninger, hvor personer er ansat i en virksomhed med henblik på praktik- eller uddannelsesforløb, hvilket ifølge DA efterlader betydelig fortolkningsusikkerhed ift. hvilke grupper der reelt er omfattet. Hertil ønsker DA, at regeringen får afklaret om forslaget omfatter elever efter erhvervsuddannelsesloven, hvilket ifølge DA kan have negative konsekvenser for retsstillingen, herunder virksomhedernes incitament og risici ift. elever. DA vurderer også, at man ved en vedtagelse af forslaget vil risikere at ændre den aktiverede undtagelsesmulighed for tidsbegrænsede ansættelser.

Ift. artikel 3 om ikke-forskelsbehandling, mener DA, at forslaget er for vidtgående, idet kun begrundelser i objektive forhold vil kunne ligge til grund for forskelsbehandling. Dette kan begrænse virksomhedernes incitament til at have praktikanter. Ift. artikel 4 og 5, der indeholder en række vurderings- og oplysningskrav, vurderer DA, at disse vil betyde væsentlige administrative byrder for virksomhederne.

Ift. kapitel IV og V om håndhævelse og gennemførelse, vurderer DA, at kapitlerne indeholder meget vidtgående bestemmelser om håndhævelse, påtaleadgang og støtte til praktikanter mv., hvilket DA vurderer vil kræve ny lovgivning på en række områder.

Ydermere mener DA ikke, at EU-Kommissionen begrundet forslaget tilstrækkeligt, hvortil DA påpeger, at datagrundlaget er fra 2019.

Derudover mener DA, at EU-Kommissionen anvender en forkert lovhjemmel for forslaget, idet forslaget er hjemlet i traktatens artikel 153 om regulering af arbejdsvilkår på arbejdsmarkedet. Imidlertid er det DA's vurdering, at forslaget bør hjemles i traktatens artikel 165 og 166, der omhandler uddannelse, og hvor det fastslås, at uddannelsesspørgsmål er medlemslandenes kompetence. I den forbindelse ønsker DA, at EU-Kommissionen bør fremsætte et forslag med korrekt hjemmel eller tilpasse forslaget, så det ligger inden for den nuværende hjemmel.

Kommunernes Landsforening (KL)

Kommunernes Landsforening vurderer, at definitionen af "traineeships" er uklar, og at der er brug for en tydeligere og mere afgrænsende definition. Det er desuden uklart, på hvilken måde og med hvilke midler man vil håndhæve direktivets bestemmelser. I rådshenstillingen fra 2014 (betragtning 27 og 28) har Rådet tydeligt afgrænset anvendelsesområdet, herunder også hvad rådshenstillingen ikke omfatter. Det fremgår heraf, at henstillingen ikke omfatter praktikophold, der er en del af formelle uddannelsesforløb eller erhvervsuddannelse, samt hvis det er nødvendigt for at få adgang til et bestemt erhverv. Det er afgørende, at denne præcisering følger med ind i direktivets artikel 2, som i sin nuværende form er uklar.

Generelt er det også KL's vurdering, at Kommissionens konklusion mht., at EU-regulering af løn- og arbejdsvilkår for trainees er den mest effektive måde at nå det overordnede mål på, ikke er retvisende. Det vil i lande med en velfungerende dialog mellem arbejdsmarkedets parter være mere effektivt at overlade dette til nationale interessenter og arbejdsmarkedets parter.

Desuden påpeger KL problematikken i at foretage en sammenligning af hhv. ”trainees” og ordinært ansatte, idet de to grupper er grundlæggende forskellige i deres karakteristika. KL fremhæver desuden behovet for en fleksibel tilgang til objektive kriterier for forskelsbehandling.

KL støtter betydningen af praktik og oplæring i uddannelse - men fastholder at dette ikke bør medføre unødvendigt bureaukrati og regulering på praktiksteder samt i staternes beskæftigelsesindsats. En eventuel udvidelse af anvendelsesområdet og de ændrede forudsætninger for praktikker vil risikere at få vidtrækkende negative konsekvenser for beskæftigelsesindsatsen i Danmark, for arbejdsgivere og for personer på vej ind på eller uden for arbejdsmarkedet i Danmark.

Danske regioner (DR)

Danske Regioner finder, at definitionen af ”praktikanter” og ”praktikordninger” mv. er uklar og ønsker en præcisering af denne. DR påpeger, at behov, rammer og allerede eksisterende regulering er meget forskellig alt efter, hvilket praktikantforhold, der er tale om. Det vedrører bl.a. praktikantforhold, der er en integreret del af en uddannelse, praktikantforhold, der fx indgår i en arbejdsmarkeds-/beskæftigelsespolitisk ordning, eller praktikant-/traineestillinger etableret i en virksomhed i en direkte relation mellem praktikant og virksomhed. Praktikforhold kan endvidere være af meget varierende længde, fra fx en uges varighed til en varighed på flere måneder.

Derfor forholder DR sig tvivlende over for, om det giver er hensigtsmæssigt at lave samme regulering, således som der er lagt op til i de to dokumenter.

DR udtrykker forståelse for, at der i nogle medlemslande er udfordringer med ungdomsarbejdsløshed og vilkår for praktikanter, men påpeger hertil, at der ikke er tilsvarende problemer i dansk sammenhæng. Dertil mener DR, at den udvidelse af anvendelsesområdet og de ændrede forudsætninger, der lægges op til i direktivforslaget, kan have utilsigtede, negative konsekvenser, fx for praktikforløb, der indgår som en integreret del af et uddannelsesforløb.

I forhold til direktivets forslag om beskyttelse mod forskelsbehandling og etablering af et tvistløsningssystem henleder DR opmærksomheden på, at der for praktikophold i Danmark allerede er en række reguleringer, der opfylder dette behov, fx:

- Hvis en overenskomstdækket stilling ikke besættes på overenskomstmæssige vilkår, vil den relevante organisation have mulighed for at forfølge dette i det fagretlige system.
- Ift. praktikforløb som led i en uddannelse er disse generelt reguleret i reglerne for uddannelsen, herunder med regler der sikrer praktikopholdenes uddannelsesmæssige sigte. Ikke mindst på erhvervsuddannelsesområdet er sikring af praktikanterne i høj grad forankret i den danske arbejdsmarkedsmodel med vægt på inddragelse af arbejdsmarkedets parter.
- Praktikophold som led i den danske beskæftigelsesindsats er tilsvarende reguleret i lovgivning, ligeledes baseret på den danske arbejdsmarkedsmodel med inddragelse af arbejdsmarkedets parter.

Forsikring og Pension (F&P)

Forsikring og Pension Arbejdsgiver kan overordnet ikke støtte direktivforslaget og har en række væsentlige bekymringer. B.la. mener F&P, at direktivet griber ind i den danske model, og at forslaget vil medføre administrative byrder for arbejdsgiverne på et område af det danske arbejdsmarked, der er velreguleret og velfungerende i dag.

F&P vurderer i den sammenhæng, at der ikke er behov for yderligere regulering, idet det kan skabe barrierer og bureaukrati for virksomhederne, som kan føre til, at der vil blive ansat færre praktikanter fremover.

Derudover mener F&P, at definitionen af praktikanter er for bred, og at der er en risiko for, at definitionen kan medføre sammenfald af regler fra overenskomster og fra øvrig dansk lovgivning på området, fx erhvervsuddannelsesloven, hvilket kan skabe uklarhed om, hvilke regler medarbejderne er omfattet af.

Dansk Industri (DI)

Dansk Industri kan overordnet set støtte, at forskellige former for virksomhedsforløb som led i en videregående uddannelse skal have et læringsperspektiv og være af høj kvalitet. DI er enig med Kommissionen i, at regulære ansættelser ikke skal forklædes som praktikophold. DI mener dog, at praktikophold, projektorienterede forløb og ansættelser som led i erhvervskandidatuddannelser i høj grad allerede har et læringsigte og dermed anvendes i overensstemmelse med formålet. Samtidig mener DI, at de studerendes rettigheder allerede er tilstrækkeligt reguleret i den nationale uddannelses- og SU-lovgivning. Derudover er DI bekymrede for, at virksomhederne med forslaget vil blive pålagt store administrative byrder, hvilket kan resultere i at færre virksomheder vil tage imod praktikanter og studerende i projektorienterede forløb og erhvervskandidatforløb i fremtiden.

Derfor opfordrer DI til, at praktikophold, projektorienterede forløb og ansættelser som led i formel ordinær uddannelse, herunder erhvervskandidatuddannelser ikke skal omfattes af forslaget. Det gælder uanset om der er tale om lønnede eller ulønnede (og dermed SU-berettigede) forløb.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene bakker generelt op om direktivets formål, men mange medlemslande har haft spørgsmål til forslagens anvendelsesområde, som mange har fundet upræcist og vidtgående. Ligeledes har en del medlemslande haft spørgsmål til bestemmelserne om kontrol og tilsyn og virksomhedernes oplysningspligt.

Der har været afholdt tre arbejdsgruppemøder om forslagene. Det er forventningen, at det ungarske EU-formandskab vil sætte sagen på dagsorden for EPSCO-rådsmødet den 2. december til generel indstilling.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker generelt op om formålet om at sikre ordentlige rammer i hele EU for praktik og kvalitet i praktikforløb. Praktikanter skal have et reelt udbytte af deres praktik, de skal ikke erstatte ordinær arbejdskraft, og der skal ikke konkurreres på løn og dårlige arbejdsvilkår i EU.

Det er imidlertid en forudsætning for regeringens opbakning, at direktivforslaget respekterer kompetencefordelingen, forskellige arbejdsmarkedsmodeller, herunder for så vidt angår myndighedsopgaver og tilsynsforpligtelsen med praktikanters løn og arbejdsvilkår, samt at gældende aktive arbejdsmarkeds- og erhvervsordninger og det danske uddannelsessystem, herunder erhvervsrettede uddannelser og øvrige uddannelsesforløb, hvor praktikophold indgår som en obligatorisk del af anerkendt uddannelse, kan videreføres uændret. Regeringen er således opmærksom på det principielle spørgsmål om, at uddannelsers indhold er national kompetence.

Det er helt centralt for regeringens opbakning, at danske praktikordninger som led i formel uddannelse, herunder erhvervsuddannelse, ikke omfattes af direktivets anvendelsesområde, samt at gældende aktive arbejdsmarkeds- og erhvervsordninger kan videreføres uændret.

Regeringen vil desuden prioritere, at direktivet ikke bliver unødigt byrdefuldt for erhvervslivet. Det gælder ikke mindst vedrørende unødige og for detaljerede krav til virksomhederne om udlevering af oplysninger efter anmodning fra den kompetente myndighed samt krav om, at en virksomhed skal kunne påvise objektive grunde for forskelle i løn- og arbejdsvilkår for hver enkelt praktikant i forhold til øvrige ansatte, da det kan reducere arbejdsgivernes incitament til at tilbyde praktik, lærlinge- og elevpladser til unge eller incitament til at medvirke i aktive arbejdsmarkedsordninger.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Ministeren orienterede Folketingets Europaudvalg om sagen den 5. april 2024 og senest den 7. juni 2024.