



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.3.2024
COM(2024) 133 final

2024/0069 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over een versterkt kwaliteitskader voor stages

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

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Voorzitter Von der Leyen benadrukte in haar politieke beleidslijnen⁽¹⁾ dat de sociale markteconomie van Europa moet worden versterkt en dat “groei die hoogwaardige banen schept, met name voor jongeren” moet worden bevorderd.

Jeugdwerkloosheid blijft een hardnekkige uitdaging in de EU; zij is meer dan twee keer zo hoog als het totale werkloosheidspercentage⁽²⁾. Een bijzondere uitdaging is het activeren van meer jongeren die geen werk hebben en geen onderwijs of opleiding volgen (NEET's) en die te maken hebben met specifieke belemmeringen voor hun participatie op de arbeidsmarkt. Daarom bevat het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten⁽³⁾ de doelstelling om het percentage NEET's tussen 15 en 29 jaar tegen 2030 terug te brengen van 12,6 % (2019) naar 9 % door hun werkgelegenheidsvooruitzichten te verbeteren.

Stages kunnen jongeren de mogelijkheid bieden om praktische en beroepservaring op te doen, hun vaardigheden te verbeteren en zo gemakkelijker toegang tot de arbeidsmarkt te krijgen. Zij bieden werkgevers de mogelijkheid om personeel aan te trekken, op te leiden en te behouden. De waarde van een stage hangt echter af van de kwaliteit ervan. Voor een stage van goede kwaliteit moeten eerlijke en transparante arbeidsomstandigheden en een adequate leerinhoud worden geboden. Bovendien kunnen inclusieve stages iedereen kansen bieden om toegang tot de arbeidsmarkt te krijgen, ook jongeren in kwetsbare situaties.

Volgens schattingen op basis van de gegevens van de Europese arbeidskrachtenenquête (EU-arbeidskrachtenenquête) zijn er 3,1 miljoen stagiairs in de EU (gegevens van 2019), waarvan 1,6 miljoen stagiairs bezoldigd en 1,5 miljoen niet bezoldigd worden. Een toenemend aantal stagiairs in de EU neemt deel aan grensoverschrijdende stages (21 % van de stagiairs in 2023, tegenover 9 % in 2013)⁽⁴⁾, waaruit blijkt dat stages kunnen bijdragen aan eerlijke arbeidsmobiliteit in de EU. Uit ramingen blijkt ook dat in 2019 ongeveer 370 000 bezoldigde stagiairs⁽⁵⁾ een stage van lange duur (meer dan 6 maanden) hebben gevolgd (met inbegrip van opeenvolgende/herhaalde stages bij dezelfde werkgever). Daarvan volgden ongeveer 100 000 stagiairs een lange stage met ontoereikende leerinhoud⁽⁶⁾.

De aanbeveling van de Raad van 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages is een belangrijk referentiepunt om te bepalen wat een stage van goede kwaliteit is. Zij bevat richtsnoeren voor stages buiten leerplannen en verplichte beroepsopleiding.

¹ Politieke beleidslijnen voor de volgende Europese Commissie 2019–2024. “Een Unie die de lat hoger legt. Mijn agenda voor Europa”. [Online](#) beschikbaar.

² De jeugdwerkloosheid (15-25 jaar) bedroeg 14,9 % in januari 2024, in vergelijking met het totale werkloosheidspercentage (20-64 jaar) van 6,0 % (Eurostat).

³ [COM\(2021\) 102 final](#).

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

⁵ Stages die verplicht zijn om toegang te krijgen tot een beroep, zijn hierbij niet inbegrepen.

⁶ Deze cijfers moeten met de nodige omzichtigheid worden geïnterpreteerd, aangezien zij gebaseerd zijn op de combinatie van de resultaten van Flash Eurobarometer 523 (percentage stagiairs met een stage van in totaal meer dan zes maanden die ook verklaarden geen nuttige dingen te hebben geleerd uit professioneel oogpunt) en gegevens van de EU-arbeidskrachtenenquête over het aantal bezoldigde stagiairs.

In haar evaluatie van 2023 van die aanbeveling van de Raad⁽⁷⁾ stelde de Commissie vast dat er aanwijzingen waren dat het kwaliteitskader een positief effect had op de kwaliteit van stages in de EU. Zij bevestigde hierin ook dat stages voor jongeren een belangrijke manier vormen om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Bovendien kunnen stages van goede kwaliteit nuttige bij- en/of omscholingsmogelijkheden bieden voor mensen van alle leeftijden om praktische vaardigheden op de werkplek te verwerven en hun loopbaan in een nieuwe richting te leiden.

In de evaluatie werd echter ook gewezen op gebieden die verder kunnen worden versterkt en verbeterd. Zo wordt bijvoorbeeld aanbevolen om kwaliteitsbeginselen beter te integreren in de nationale wetgeving, met name voor stages op de vrije markt (open market traineeships, “OMT’s”), de monitoring en handhaving aan te scherpen om de toepassing van de kwaliteitsbeginselen in de praktijk te waarborgen en het bewustzijn onder verschillende belangrijke belanghebbenden te vergroten. Ook werd gewezen op de noodzaak van een betere ondersteuning van werkgevers, bijvoorbeeld door middel van financiële steun en praktische begeleiding. Voorts werd in de evaluatie benadrukt dat er meer inspanningen moeten worden geleverd om jongeren meer concrete en praktische informatie over grensoverschrijdende stages te verstrekken. Ook werden aanvullende kwaliteitscriteria vastgesteld, zoals billijke beloning en sociale bescherming, regels voor stages op afstand/hybride stages, het beter inspelen op de behoeften van groepen in kwetsbare situaties en versterkte steun voor stagiairs tijdens en na de stage. Bovendien werd in de evaluatie gewezen op de mogelijkheid om het toepassingsgebied van het kwaliteitskader uit te breiden van OMT’s en stages die deel uitmaken van actief arbeidsmarktbeleid (AAMB-stages) tot andere stages, zoals stages die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs en formele opleiding.

Diverse belanghebbenden hebben de Commissie verzocht de kwaliteit van stages te verbeteren:

- Het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa⁽⁸⁾ bevat een oproep ervoor te zorgen dat stages en banen van jongeren voldoen aan kwaliteitsnormen, onder meer op het gebied van beloning, en dat onbezoldigde stages op de arbeidsmarkt en buiten het formele onderwijs door middel van een rechtsinstrument worden verboden.
- In zijn “Advies over gelijke behandeling van jongeren op de arbeidsmarkt” van 15 juni 2023⁽⁹⁾ merkte het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) op dat stages een hoogwaardige leerinhoud en adequate arbeidsomstandigheden moeten bieden en niet in de plaats mogen komen van reguliere banen of als voorwaarde mogen gelden voor aanwerving.
- In zijn advies “Ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren: een brug naar banen voor de volgende generatie – Versterking van de jongerengarantie” van 5 februari 2021⁽¹⁰⁾ was het Comité van de Regio’s van mening dat stages en leerlingplaatsen in de eerste plaats een leerervaring moeten opleveren aan jongeren, die hen kan helpen een besluit te nemen over hun toekomstige loopbaan en hun vaardigheden te ontwikkelen met het oog op de toegang tot vast werk.

⁷ [Online](#) beschikbaar.

⁸ [Conferentie over de toekomst van Europa, Report on the final outcome, mei 2022.](#)

⁹ [Online](#) beschikbaar.

¹⁰ [Online](#) beschikbaar.

Het Europees Parlement heeft met name op 14 juni 2023 een resolutie⁽¹¹⁾ aangenomen op basis van artikel 225 VWEU, waarin de Commissie wordt verzocht de aanbeveling van de Raad van 2014 te actualiseren en te verstevigen en er een krachtiger wetgevingsinstrument van te maken. In deze resolutie wordt de Commissie ook verzocht te zorgen voor minimale kwaliteitsnormen voor stages, met name wat beloning betreft.

In dit verband heeft de Commissie in haar werkprogramma voor 2023⁽¹²⁾ een actualisering van het kwaliteitskader voor stages aangekondigd om kwesties als een billijke beloning en toegang tot sociale bescherming aan te pakken, als onderdeel van haar verbintenis om het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten uit te voeren en de EU-doelstellingen voor 2030 op het gebied van werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding te verwezenlijken.

De voorgestelde aanbeveling heeft tot doel de kwaliteit van stages te verbeteren, onder meer wat leer- en opleidingsinhoud en arbeidsomstandigheden betreft, om de overgang van onderwijs, werkloosheid of inactiviteit naar werk te vergemakkelijken. Zij is van toepassing op alle stagiairs, ongeacht hun arbeidssituatie. Zij is alleen van toepassing op stagiairs die werknemer zijn en enkel voor zover het EU-recht niet in gelijkwaardige of gunstigere bepalingen voorziet.

Wat de soorten stages betreft, breidt de voorgestelde aanbeveling het toepassingsgebied van de aanbeveling van 2014 (betreffende OMT's en AAMB-stages) uit tot stages die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs en formele opleiding en stages die moeten worden gelopen om toegang te krijgen tot een bepaald beroep (bv. geneeskunde, architectuur enz.).

Dit voorstel is gebaseerd op de bevindingen van de evaluatie van de aanbeveling van de Raad van 2014, de resolutie van het Europees Parlement, de standpunten die zijn verzameld bij de raadpleging van de sociale partners op EU-niveau overeenkomstig artikel 154 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), de standpunten van andere belanghebbenden, bewijsmateriaal dat is verzameld in het kader van de studie ter ondersteuning van het initiatief inzake stages van goede kwaliteit⁽¹³⁾ en de bovengenoemde Eurobarometer-enquête.

Naast de voorgestelde geactualiseerde aanbeveling stelt de Commissie ook een richtlijn (COM(2024) 132) voor die erop gericht is de lidstaten te ondersteunen bij het verbeteren en handhaven van de arbeidsomstandigheden van stagiairs die werknemer zijn en bij het bestrijden van reguliere arbeidsverhoudingen die als stage worden verhuuld. De voorgestelde richtlijn is van toepassing op stagiairs in de EU met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding overeenkomstig de in de lidstaten geldende wetgeving, collectieve overeenkomsten of praktijken die in overeenstemming zijn met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

¹¹ [Online](#) beschikbaar.

¹² [COM\(2022\) 548 final](#).

¹³ [“Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU” door een consortium van Ernst & Young \(EY\), het Centrum voor Europese Beleidsstudies \(CEPS\) en Open Evidence \(verschijnt binnenkort\).](#)

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

In het kader van het Europees Jaar van de Vaardigheden onderschrijft de EU een visie waarbij om- en bijscholing de norm is. Het dichten van vaardigheidskloven en het aanpakken van vaardighedenmismatch in de hele EU zal het concurrentievermogen, met name van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, bevorderen door de behoeften van de werkgevers beter af te stemmen op de vaardigheden en aspiraties van de mensen. Gelijke toegang tot de ontwikkeling van vaardigheden en werkplekieren zal ongelijkheden helpen verminderen, met name door mensen in staat te stellen ten volle deel te nemen aan de economie en de samenleving. Het Europees Jaar van de Vaardigheden volgt op het Europees Jaar van de Jeugd, waarin werd benadrukt dat er een verdere impuls moet worden gegeven aan het scheppen van hoogwaardige arbeidskansen voor jongeren in overeenstemming met de elf jongerendoelstellingen van de EU-strategie voor jongeren 2019-2027⁽¹⁴⁾. In haar mededeling over het Europees Jaar van de Jeugd 2022 heeft de Commissie zich ertoe verbonden haar kwaliteitskader voor stages in 2024 te actualiseren om kwesties als een billijke beloning en toegang tot sociale bescherming aan te pakken⁽¹⁵⁾.

In het pakket ter ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren⁽¹⁶⁾ van de Commissie van juli 2020 werden aanbevelingen voorgesteld inzake Een brug naar banen — Versterking van de jongerengarantie⁽¹⁷⁾, alsook een gemoderniseerd Europees kader voor beroepsonderwijs en -opleiding, beide goedgekeurd door de Raad⁽¹⁸⁾. De eerste aanbeveling stelt uitdrukkelijk voorop dat aangeboden stages moeten voldoen aan de minimumnormen van het kwaliteitskader voor stages. De tweede aanbeveling bevat kernbeginselen om ervoor te zorgen dat beroepsonderwijs en -opleiding zich snel aanpassen aan de behoeften van de arbeidsmarkt en jongeren en volwassenen hoogwaardige leermogelijkheden bieden. Deze aanbeveling legt sterk de nadruk op betere mogelijkheden voor werkplekieren en betere kwaliteitsborging.

Zoals stages vormen ook leerlingplaatsen een belangrijke manier om de overgang naar de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. Het pakket ter ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren gaf een nieuwe impuls aan leerlingplaatsen, onder meer via de Europese Alliantie voor leerlingplaatsen⁽¹⁹⁾.

Deze door EU-financiering ondersteunde initiatieven waren erop gericht de kwaliteit en doeltreffendheid van de EU-maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid voor jongeren te verbeteren. Zij voeren onder meer het eerste en het vierde beginsel van de Europese pijler van sociale rechten uit. Deze beginselen voorzien in het recht op “hoogwaardig en inclusief onderwijs, opleiding en een leven lang leren” en het recht van jongeren op “voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel, een stage of een geschikt baanaanbod” binnen vier maanden nadat zij werkloos zijn geworden of het onderwijs hebben verlaten.

De voorgestelde aanbeveling is in overeenstemming met de bestaande instrumenten, met name:

¹⁴ PB C 456 van 18.12.2018, blz. 16.

¹⁵ COM(2024) 1 final.

¹⁶ COM(2020) 276 final.

¹⁷ PB C 372 van 4.11.2020, blz. 1.

¹⁸ PB C 417 van 2.12.2020, blz. 1.

¹⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=nl>.

- Richtlijn (EU) 2019/1152 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden, die de transparantie van aan stagiairs (schriftelijk) verstrekte informatie beoogt te verbeteren.
- De kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid op het werk⁽²⁰⁾ bevat de belangrijkste beginselen voor het bevorderen van verbeteringen op het gebied van de veiligheid en de gezondheid op het werk. Zij waarborgt dat in de hele EU aan de minimumnormen voor veiligheid en gezondheid wordt voldaan. De kaderrichtlijn bevestigt dat, wat een veilige werkplek betreft, dezelfde regels gelden voor werknemers en stagiairs, en zij gaat vergezeld van verdere richtlijnen die gericht zijn op specifieke aspecten van veiligheid en gezondheid op het werk.
- De aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen⁽²¹⁾ beveelt de lidstaten aan ervoor te zorgen dat zowel werknemers (met inbegrip van stagiairs die werknemer zijn) als zelfstandigen toegang hebben tot doeltreffende en adequate sociale bescherming. Die aanbeveling heeft betrekking op werkloosheidsuitkeringen, zorgverstrekkingen en uitkeringen bij ziekte; moederschaps- en vaderschaps-, invaliditeits-, ouderdoms- en nabestaandenuitkeringen en uitkeringen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten. Onder verwijzing naar deze aanbeveling zal de voorgestelde aanbeveling ertoe aanmoedigen de toegang tot adequate sociale bescherming voor alle stagiairs in overeenstemming met de nationale wetgeving te garanderen.
- De richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep⁽²²⁾ vormt met betrekking tot arbeid en beroep een algemeen kader voor de bestrijding van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling toegepast kan worden.

De doelstellingen van de voorgestelde aanbeveling inzake gelijke kansen en de inclusie van groepen in kwetsbare situaties, waaronder personen met een handicap, zijn in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de EU, de beginselen 3 en 17 van de Europese pijler van sociale rechten en de strategie inzake de rechten van personen met een handicap 2021-2030.

De voorgestelde aanbeveling kan ook bijdragen tot de verwezenlijking van de werkgelegenheidsdoelstelling van het strategisch EU-kader voor de Roma 2020-2030⁽²³⁾ om ervoor te zorgen dat de kloof in het percentage NEET's van Roma tegen 2030 met ten minste de helft wordt verkleind. Zij is in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma⁽²⁴⁾, met name hoofdstuk 8 over toegang tot hoogwaardige en duurzame werkgelegenheid voor de Roma.

De voorgestelde maatregelen ter bevordering van grensoverschrijdende mobiliteit zijn in overeenstemming met de doelstellingen van het Erasmus+-programma, dat transnationale en internationale mogelijkheden voor leermobiliteit biedt, ook voor stagiairs.

Bovendien is de voorgestelde aanbeveling in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad van 15 maart 2018 voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende

²⁰ PB L 183 van 29.6.1989, blz. 1.

²¹ PB C 387 van 15.11.2019, blz. 1.

²² PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16.

²³ COM(2020) 620 final. [Online](#) beschikbaar.

²⁴ PB C 93 van 19.3.2021, blz. 1.

leerlingplaatsen⁽²⁵⁾; dit stelt 14 kerncriteria vast om hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen te definiëren, die zowel de ontwikkeling van beroepsvaardigheden als de persoonlijke ontwikkeling van leerlingen waarborgen. Volgens die aanbeveling zijn leerlingplaatsen formele regelingen voor beroepsonderwijs en -opleiding die leren aan een onderwijs- of opleidingsinstelling combineren met substantieel werkplekleren in bedrijven en op andere werkplekken. Zij leiden tot nationaal erkende kwalificaties, zijn gebaseerd op een overeenkomst waarin de rechten en plichten van de leerling, de werkgever en, in voorkomend geval, de instelling voor beroepsonderwijs en -opleiding zijn vastgelegd, en waarbij de leerling wordt bezoldigd of anderszins vergoed voor de component werk. Onder leerlingplaatsen worden volledige programma's verstaan die leiden tot een kwalificatie, waarbij leerlingen idealiter ten minste de helft van de duur van de leerlingplaats op de werkplek besteden. Stages die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs en formele opleiding zijn daarentegen een beperkte werkgerelateerde leerervaring die is ingebed in een onderwijs- en opleidingsprogramma. Leerlingplaatsen duren dus doorgaans langer dan stages. Aangezien stages en leerlingplaatsen van lidstaat tot lidstaat aanzienlijk verschillen, worden de lidstaten aangemoedigd om te beoordelen welk van de twee kwaliteitskaders van toepassing is op werkplekleerervaringen in het kader van beroepsonderwijs en -opleiding, afhankelijk van hun nationale en regionale specifieke kenmerken. Om ervoor te zorgen dat alle lerenden bij werkplekleren het hoogste beschermingsniveau genieten, worden de lidstaten aangemoedigd om, in overeenstemming met de nationale omstandigheden, de randvoorwaarden toe te passen die meer bescherming bieden in de twee kaders.

Voorts wordt in de voorgestelde aanbeveling rekening gehouden met de standpunten van de Europese Rekenkamer. De Rekenkamer merkte in haar evaluatie, "EU-maatregelen inzake stages voor jongeren"⁽²⁶⁾, op dat de EU-richtsnoeren inzake stages van goede kwaliteit niet consequent door de lidstaten worden toegepast en dat er mogelijk sprake is van ongelijke kansen voor stages en de toegang tot stages.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel is in overeenstemming met recent EU-beleid dat erop gericht is mensen mondiger te maken door middel van onderwijs, opleiding en vaardigheden. De Europese vaardighedenagenda⁽²⁷⁾ heeft tot doel het duurzame concurrentievermogen van de EU te versterken, sociale rechtvaardigheid te waarborgen en de veerkracht van jongeren te ondersteunen.

Het voorstel is ook in overeenstemming met het voorstel voor een aanbeveling van de Raad "Europa in beweging" — mogelijkheden voor leermobiliteit voor iedereen van 15 november 2023⁽²⁸⁾. Doel van dat voorstel is leermogelijkheden in de hele EU toegankelijker te maken voor alle jongeren, ook voor kansarme jongeren, zoals personen met een handicap. Het bevordert ook de aantrekkelijkheid van de EU als leerbestemming voor talenten van buiten de EU.

Financiële investeringen in bij- en omscholing staan centraal in het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF +), de herstel- en veerkrachtfaciliteit, het Fonds voor een rechtvaardige transitie, Erasmus+ en het programma Digitaal Europa. De ontwikkeling van vaardigheden wordt ook

²⁵ PB C 153 van 2.5.2018, blz. 1.

²⁶ [Online](#) beschikbaar.

²⁷ COM(2020) 274 final.

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

ondersteund door investeringen van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) in onderwijs- en opleidingsinfrastructuur en uitrusting. De voorgestelde aanbeveling weerspiegelt de doelstellingen van het ESF+ die de lidstaten en de regio's ondersteunen bij hun inspanningen om gelijke toegang tot opleidingen en mogelijkheden voor de ontwikkeling van vaardigheden te waarborgen en de inzetbaarheid van de Europese beroepsbevolking, met name jongeren, te vergroten. De aanbeveling ondersteunt de doelstellingen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, met name de pijlers van het beleid voor de volgende generatie. De voorgestelde aanbeveling is ook in overeenstemming met de doelstelling van het Fonds voor een rechtvaardige transitie om een rechtvaardige transitie naar een klimaatneutrale economie te ondersteunen, met bijzondere aandacht voor de zwaarst getroffen regio's.

De doelstellingen van deze aanbeveling zijn in overeenstemming met die van het ALMA-initiatief (Aim, Learn, Master, Achieve), dat wordt gefinancierd door het ESF+ en tot doel heeft kansarme jongeren die geen werk hebben en geen onderwijs of opleiding volgen (NEET's) te helpen zich in de samenleving te integreren door hun terugkeer naar onderwijs, opleiding of werk te vergemakkelijken. Het instrument voor technische ondersteuning biedt de lidstaten op verzoek deskundig advies op maat om leermobiliteit te hervormen en te verbeteren, met name via vlaggenschipinitiatieven die gericht zijn op het aantrekken van talent, jongerenonderwijs en vaardigheden. Het vinden van geschoold personeel is een uitdaging voor een toenemend aantal kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), wat ook wordt benadrukt in de kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa⁽²⁹⁾. In de strategie wordt benadrukt dat de EU deze uitdagingen verder kan helpen aanpakken door de toegang tot opleiding te vergemakkelijken en de vraag naar talent van kmo's af te stemmen op het aanbod op de arbeidsmarkt. Het voorstel vormt een aanvulling op deze aanpak. Het is ook in overeenstemming met de verordening voor een nettonulindustrie, met name de voorgestelde oprichting van Europese academies voor vaardigheden, door bij te dragen aan geschoolde arbeidskrachten door middel van stages van goede kwaliteit die kunnen helpen tekorten aan vaardigheden en vaardighedenmismatch aan te pakken. Dit moet de behoefte aan vaardigheden van industrieën voor nettonultechnologie verlichten.

Dit initiatief is ook een van de acties die zijn uiteengezet in het actieplan van de Commissie inzake tekorten aan vaardigheden en arbeidskrachten in de EU⁽³⁰⁾.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 153, lid 1, punt b), artikel 165, lid 4, artikel 166, lid 4, en artikel 292 VWEU.

Op grond van artikel 153, lid 1, punt b), VWEU moet de EU het optreden van de lidstaten op het gebied van de arbeidsvoorwaarden ondersteunen en aanvullen.

Overeenkomstig artikel 165 VWEU draagt de Unie bij tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het

²⁹ Mededeling van de Commissie “Een kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa”, COM(2020) 103 final.

³⁰ COM(2024) 131.

onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid. Krachtens artikel 165, lid 4, VWEU is de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten uitgesloten, terwijl de Raad op voorstel van de Commissie aanbevelingen kan aannemen.

Op grond van artikel 166 VWEU is de Unie bevoegd om inzake beroepsopleiding een beleid uit te voeren waardoor de activiteiten van de lidstaten worden versterkt en aangevuld, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud en de opzet van de beroepsopleiding. Krachtens artikel 166, lid 4, VWEU is de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten uitgesloten, terwijl de Raad op voorstel van de Commissie aanbevelingen kan aannemen.

Volgens artikel 292 VWEU kan de Raad aanbevelingen goedkeuren op basis van een voorstel van de Commissie op de gebieden waarvoor de EU bevoegd is.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

In haar streven naar de ontwikkeling van onderwijs en opleiding van hoge kwaliteit en de uitvoering van een beleid inzake beroepsopleiding, heeft de EU de verantwoordelijkheid om samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen waar nodig. In dit verband is het vaststellen van een gemeenschappelijk begrip van wat stages van goede kwaliteit in de hele EU zijn, een taak die alleen op EU-niveau kan worden aangepakt.

Een versterkt kwaliteitskader voor stages zal nationale maatregelen op dit gebied ondersteunen en aanvullen overeenkomstig de artikelen 165, 166 en 153 VWEU. Met dit initiatief wordt het subsidiariteitsbeginsel toegepast doordat er ten volle rekening wordt mee gehouden dat onderwijs- en opleidingsstelsels een nationale bevoegdheid zijn, terwijl de EU het nationale beleid inzake arbeidsomstandigheden kan ondersteunen en aanvullen. Het initiatief respecteert ten volle de diversiteit van de nationale stagestelsels en stelt een reeks gemeenschappelijke criteria voor om deze verschillende stelsels te onderbouwen, zodat zowel de stagiair (ongeacht zijn/haar arbeidssituatie) als de stageaanbieders voordelen genieten.

Het initiatief zal de transparantie en het wederzijds begrip van stagestelsels, met name de kwaliteit van stages, in de hele EU verbeteren. Dit kan ook een positief effect hebben op de grensoverschrijdende mobiliteit van stagiairs, aangezien een gecoördineerde aanpak op EU-niveau zou zorgen voor synergie en samenwerking en zo maximale positieve overloopeffecten zou creëren.

Bovendien draagt het verstrekken van richtsnoeren op EU-niveau bij tot het creëren van een gezamenlijk inzicht in de manier waarop de kwaliteit van stages kan worden verbeterd. Dit kan de lidstaten ook helpen bij het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen, met name het Europees Sociaal Fonds+ en de herstel- en veerkrachtfaciliteit, om jeugdwerkloosheid en inactiviteit aan te pakken.

- **Evenredigheid**

De maatregelen die in de voorgestelde aanbeveling worden aanbevolen, staan in verhouding tot de nagestreefde doelstellingen. Het voorstel zal de hervormingsprocessen van individuele landen op het gebied van stages ondersteunen en de inspanningen van de lidstaten op dit gebied aanvullen als onderdeel van het kader voor economische governance waarin is voorzien in het Europees semester. Het voorstel houdt rekening met de praktijken en de diversiteit van de stelsels in de lidstaten. Het laat een gedifferentieerde aanpak toe, die is

afgestemd op de verschillende economische, financiële en sociale situaties en de diverse arbeidsmarktsituaties in de lidstaten. Door gebruik te maken van bestaande toezichtsmechanismen in het kader van het Europees semester zal ervoor worden gezorgd dat geen extra administratieve belasting wordt gecreëerd.

- **Keuze van het instrument**

Het voorgestelde instrument is een aanbeveling van de Raad. Het voorstel neemt het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel in acht. Het bouwt voort op de bestaande EU-wetgeving en is in overeenstemming met de aard van de instrumenten die beschikbaar zijn voor EU-maatregelen op het gebied van onderwijs en opleiding en werkgelegenheid. Als rechtsinstrument geeft het aan dat de lidstaten zich inzetten voor de in deze aanbeveling vastgestelde maatregelen en biedt het een sterke politieke basis voor samenwerking op EU-niveau op dit gebied. Ook wordt de bevoegdheid van de lidstaten op het gebied van onderwijs en opleiding en sociaal beleid volledig geëerbiedigd.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

In 2022-2023 is een evaluatie⁽³¹⁾ uitgevoerd van de aanbeveling van de Raad inzake een kwaliteitskader voor stages van 2014. Hierin werd vastgesteld dat stages voor jongeren een belangrijke manier blijven vormen om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Stages van goede kwaliteit die de beginselen van het kwaliteitskader voor stages weerspiegelen, dragen bij tot een grotere inzetbaarheid en helpen werkgevers personeel aan te trekken, op te leiden en te behouden.

Wat de doeltreffendheid betreft, waren de beginselen van het kwaliteitskader voor stages die het meest waarschijnlijk een positief effect zouden hebben op de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt de vaststelling van leer- en onderwijsdoelstellingen en de schriftelijke overeenkomst. De daadwerkelijke vooruitgang bij de toepassing van de kwaliteitsbeginselen in de nationale wetgeving was echter bescheiden. Sinds 2014 hebben 14 lidstaten wijzigingen doorgevoerd (voor OMT's en/of AAMB-stages of beide), waarbij de kwaliteitsbeginselen van het kwaliteitskader voor stages in hun wetgevings- of beleidskaders zijn opgenomen. Dergelijke wijzigingen kwamen vaker voor in de nationale wetgeving inzake AAMB-stages (vastgesteld in twaalf lidstaten) dan OMT's (vastgesteld in vijf lidstaten). De prevalentie van specifieke wettelijke bepalingen en de overeenstemming ervan met de beginselen van het kwaliteitskader voor stages bleken groot te zijn voor AAMB-stages, maar beperkter voor OMT's. Over het geheel genomen werd voor OMT's een lichte verbetering waargenomen wat conformiteit betreft, waarbij vier lidstaten in 2016 volledig/grotendeels conformiteit verzekerden, ten opzichte van zeven lidstaten in 2021. Er werd een grotere verbetering waargenomen voor AAMB-stages, waarbij 18 lidstaten volledig/grotendeels conform waren in 2021 tegenover 15 in 2016. Er is vastgesteld dat er ruimte voor verbetering is bij de daadwerkelijke toepassing van het kwaliteitskader voor stages op het terrein en bij de monitoring en handhaving ervan. Wat betreft het vermogen van het kwaliteitskader voor stages om de grensoverschrijdende mobiliteit van stagiairs in de EU te vergemakkelijken, waren er aanwijzingen dat het aantal grensoverschrijdende stages was toegenomen, maar

³¹ [Online](#) beschikbaar.

jongeren ondervonden nog steeds moeilijkheden om eraan deel te nemen als gevolg van een gebrek aan financiële middelen en praktische informatie. Het gebruik van het Europese netwerk van diensten voor de arbeidsvoorziening (Eures) als informatiebron bleek beperkt te zijn.

Het kwaliteitskader voor stages biedt een meerwaarde als referentie op EU-niveau voor de regelgeving van de lidstaten inzake de kwaliteit van stages. Dit was met name het geval voor lidstaten met minder ontwikkelde stagestelsels, waar het kwaliteitskader voor stages bijdroeg tot beleids- en wetswijzigingen op nationaal niveau.

Wat de efficiëntie betreft, vonden de belanghebbenden — hoewel de evaluatie geen kwantitatief bewijs over de kosten en baten bevatte — dat de kosten in verband met de uitvoering van het kwaliteitskader voor stages over het algemeen in verhouding stonden tot de baten. De voordelen voor werkgevers waren onder meer een beter inzicht in de kwaliteit van stages, reputatievoordelen, een grotere aantrekkelijkheid voor jong talent en een duurzamere manier om in potentiële toekomstige werknemers te investeren. De uitvoering van het kwaliteitskader voor stages was mogelijk minder kosteneffectief voor kleine en micro-ondernemingen dan voor grotere ondernemingen, aangezien de kosten voor die ondernemingen (vanwege de beperkte personele en financiële middelen) wellicht hoger waren dan de baten. De voordelen van het kwaliteitskader voor stagiairs bestaan onder meer in betere arbeidsomstandigheden en betere opleidings- en leerinhoud, waardoor hun kansen op reguliere banen vergrootten.

Het kwaliteitskader voor stages bleek in overeenstemming te zijn met andere initiatieven, strategieën, programma's en financieringsinstrumenten op EU-niveau. Op nationaal en regionaal niveau werd een hoger niveau van coherentie vastgesteld voor maatregelen inzake AAMB-stages dan voor maatregelen inzake OMT's. Ondanks de vele overeenkomsten op het gebied van kwaliteitsbeginselen werd het Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen⁽³²⁾ geacht te leiden tot een grotere betrokkenheid van belanghebbenden (bv. via specifieke netwerken). Het Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen werd ook geacht hogere en specifiekere kwaliteitsdoelstellingen te hebben en meer voordelen te bieden, omdat in de bijbehorende aanbeveling sterkere taal werd gebruikt en leerlingplaatsen in de lidstaten vaak meer op tripartiete basis worden gereguleerd.

Sommige respondenten (met name werkgevers) waren van mening dat het kwaliteitskader voor stages ongewijzigd moet blijven, aangezien zij het voldoende relevant achtten om tegemoet te komen aan de behoeften van stagiairs. Verschillende belanghebbenden waren echter van mening dat de relevantie van het kwaliteitskader voor stages verder kan worden versterkt, met name wat betreft beloning en sociale bescherming voor stagiairs en het bereiken van en de toegang voor groepen in kwetsbare situaties. Daarnaast waren sommige belanghebbenden van mening dat het kwaliteitskader voor stages de uitdagingen van telewerken en begeleiding en mentorschap in dat verband moest aanpakken. Voorts stelden sommige belanghebbenden voor om stages die deel uitmaken van formeel onderwijs en formele opleiding binnen het toepassingsgebied van het kwaliteitskader voor stages te brengen. Sommige belanghebbenden waren ook van mening dat het kwaliteitskader voor stages meer nadruk zou kunnen leggen op ondersteuning na plaatsing om de overgang van een jonge stagiair naar een stabiele baan te vergemakkelijken. Wat het niet-bindende karakter van het kwaliteitskader voor stages betreft, liepen de meningen uiteen over de vraag of dit

³² [Online](#) beschikbaar.

geschikt is om de doelstellingen ervan volledig te verwezenlijken. Enerzijds pleitten sommige (met name jongerenorganisaties en vakbonden) voor een bindend instrument om de doeltreffendheid van het kwaliteitskader voor stages te vergroten. Anderzijds voerden anderen (met name werkgevers en nationale autoriteiten) aan dat, gezien de verschillen in nationale omstandigheden en wettelijke beperkingen op EU-niveau, het niet-bindende karakter van het kwaliteitskader voor stages een adequaat en flexibel referentiekader voor nationale regelgeving biedt.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In 2022 vonden specifieke raadplegingsactiviteiten plaats in het kader van de evaluatie van het kwaliteitskader voor stages⁽³³⁾ van de Commissie van 2023, met name via een openbare raadpleging. De evaluatie omvatte ook gerichte raadplegingen van nationale en regionale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs-, opleidings- en werkgelegenheidsbeleid, de sociale partners, aanbieders van onderwijs en opleiding, academische deskundigen die zich bezighouden met arbeidsmarktkwesties, organisaties die jongeren vertegenwoordigen, jonge (voormalige, huidige en potentiële toekomstige) stagiairs en andere belanghebbenden op EU-, nationaal en regionaal niveau. Om al deze belanghebbenden te bereiken, werden verschillende raadplegingsactiviteiten en -methoden gebruikt, zoals interviews, gerichte raadplegingsvergaderingen, een gerichte enquête voor stagiairs en casestudy's.

De sociale partners van de EU zijn voor dit voorstel uit hoofde van artikel 154 VWEU in twee fasen geraadpleegd. Tijdens de eerste fase, die plaatsvond tussen 11 juli en 15 september 2023, zijn de sociale partners geconsulteerd over de noodzaak en de mogelijke richting van EU-maatregelen⁽³⁴⁾. In de tweede fase, tussen 28 september en 9 november 2023, heeft de Commissie de sociale partners geraadpleegd over de doelstellingen en wettelijke mogelijkheden voor EU-maatregelen⁽³⁵⁾. De vakbonden waren ingenomen met het voornemen van de Commissie om het kwaliteitskader voor stages bij te werken. Zij waren van mening dat, hoewel de beginselen van het kwaliteitskader relevant blijven, stagiairs een bindende bescherming (in de vorm van een richtlijn) nodig hebben om een billijke vergoeding, arbeidsomstandigheden en sociale bescherming te waarborgen. Die richtlijn zou de toegang moeten waarborgen tot alle rechten die reguliere werknemers uit hoofde van de bestaande EU-wetgeving genieten. De vakbonden benadrukten dat de belangrijkste doelstelling van de EU-maatregelen erin moet bestaan bindende minimumnormen voor stages in de EU vast te stellen en een gelijk speelveld tot stand te brengen, dat misbruik ontmoedigt. De werkgevers waren van mening dat de beginselen van het kwaliteitskader voor stages van 2014 nog steeds relevant zijn. Zij zijn van mening dat meer nadruk moet worden gelegd op de uitvoering en monitoring ervan, maar volgens hen zou een herziene aanbeveling van de Raad het juiste evenwicht tot stand brengen tussen het bevorderen van minimumnormen en het behoud van flexibiliteit. De werkgevers steunden de doelstellingen om het problematische gebruik van stages aan te pakken, de kwaliteit ervan te verbeteren en de toegang ertoe te bevorderen. Zij wezen ook op het gebrek aan gegevens, met name over stages op de vrije markt, en op het verband tussen de beloning en de kwaliteit van stages. Er was geen overeenstemming tussen de sociale partners om onderhandelingen aan te gaan met het oog op de sluiting van een overeenkomst op Unieniveau overeenkomstig artikel 155 VWEU.

³³ [Online](#) beschikbaar.

³⁴ [Online](#) beschikbaar.

³⁵ [Online](#) beschikbaar.

Voorts is in het kader van de studie naar de context, uitdagingen en mogelijke oplossingen met betrekking tot de kwaliteit van stages in de EU een online-enquête gehouden onder nationale belanghebbenden. Het doel hiervan was informatie te verzamelen over de huidige praktijken van bedrijven op het gebied van stages en na te gaan welke goede praktijken in de lidstaten worden toegepast en de gevolgen daarvan voor de kwaliteit van stages. De enquête liep van 15 juni tot en met 8 september 2023 en was gericht op nationale overheden, nationale bedrijfs- en werkgeversorganisaties, individuele bedrijven, nationale vakbonden, nationale jongerenorganisaties, maatschappelijke organisaties en onderwijsinstellingen. Er werden ook gerichte interviews met belanghebbenden op EU-niveau gehouden.

Tussen 12 oktober en 9 november 2023 heeft het directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie (DG EMPL), het directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf (DG GROW), het Europees Uitvoerend Agentschap Innovatieraad en het mkb (Eisma), met de steun van het Enterprise Europe Network, een specifieke enquête “kmo-panel” gehouden.

In de Flash Eurobarometer-enquête (523)⁽³⁶⁾ werd gekeken naar wat jongeren vinden van hun integratie op de arbeidsmarkt, met bijzondere aandacht voor stages. Tussen 15 en 24 maart 2023 werden 26 334 mensen tussen 18 en 35 jaar uit alle lidstaten online ondervraagd.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

De voorgestelde aanbeveling is gebaseerd op verschillende studies die zijn uitgevoerd om de analyse van het initiatief te onderbouwen:

- een studie uitbesteed aan externe deskundigen, waarvan de voorlopige resultaten werden gebruikt: “Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU” door een consortium van Ernst & Young (EY), het Centrum voor Europese Beleidsstudies (CEPS) en Open Evidence (verschijnt binnenkort);
- een externe studie ter ondersteuning van de evaluatie van het kwaliteitskader voor stages, eindverslag, januari 2023⁽³⁷⁾;
- de Flash Eurobarometer-enquête over wat jongeren vinden van hun integratie op de arbeidsmarkt, met bijzondere aandacht voor stages⁽³⁸⁾.

Er is ook rekening gehouden met de initiatiefresolutie van wetgevende aard van het Europees Parlement van 2023 over stages van goede kwaliteit in de EU, in samenhang met de desbetreffende beoordeling van de Europese meerwaarde van de onderzoeksdienst van het Parlement⁽³⁹⁾.

- **Effectbeoordeling**

Overeenkomstig haar beleid inzake “betere regelgeving” heeft de Commissie een effectbeoordeling uitgevoerd⁽⁴⁰⁾. Hierin werd een gestructureerde analyse gemaakt van de

³⁶ [Online](#) beschikbaar.

³⁷ [Online](#) beschikbaar.

³⁸ [Online](#) beschikbaar.

³⁹ [Online](#) beschikbaar.

⁴⁰ Werkdocument van de diensten van de Commissie, effectbeoordelingsverslag (2024) bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering en handhaving van de arbeidsomstandigheden voor stagiairs en de bestrijding van reguliere arbeidsverhoudingen die als stages worden verhuuld en het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake een versterkt kwaliteitskader voor stages (verschijnt binnenkort).

beleidsproblemen, de bijbehorende beleidsdoelstellingen en beleidsopties en werd het effect daarvan beoordeeld. De effectbeoordeling had betrekking op de subsidiariteit, doeltreffendheid, efficiëntie, samenhang en evenredigheid van de vastgestelde opties en de wijze waarop het initiatief in de toekomst moet worden gemonitord en geëvalueerd. Deze werkzaamheden zijn ondersteund door gestructureerd overleg binnen de Commissie via een interdepartementale stuurgroep⁽⁴¹⁾ en de eerder genoemde studie “Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU”, die binnenkort verschijnt.

In de effectbeoordeling werden drie problemen vastgesteld: 1) het problematische gebruik van stages door stageaanbieders, 2) de slechte kwaliteit van stages en 3) ongelijke toegang tot stages. In de effectbeoordeling werden drie beleidsopties onderzocht, waarbij zowel wetgevende als niet-wetgevende maatregelen werden gecombineerd om de doelstellingen van het initiatief te verwezenlijken wat betreft de handhaving van de toepasselijke rechten van stagiairs, het voorkomen van problematisch gebruik van stages, het waarborgen van eerlijke arbeidsomstandigheden, het verbeteren van de leerinhoud en van de toegang tot en de inclusiviteit van stages. Bij de effectbeoordeling van de opties is ook rekening gehouden met de mogelijke onbedoelde gevolgen van de verschillende beleidsopties, onder meer voor het aanbod van stages.

De voorkeursoptie in de effectbeoordeling is een pakket bestaande uit een richtlijn die van toepassing is op stagiairs die werknemer zijn op grond van het EU-recht en een bijgewerkte aanbeveling van de Raad die alle stagiairs betreft. Dit pakket zal naar verwachting sociale voordelen opleveren voor stagiairs door problematische en slechte stages te verminderen door middel van gelijke behandeling, billijker beloning en adequate sociale bescherming, en door de toegang tot stages te verbeteren, met name voor personen in een kwetsbare situatie, met inbegrip van personen met een handicap, personen die in landelijke, afgelegen en ultraperifere gebieden wonen, mensen met een kansarme sociaal-economische en/of migratieachtergrond, mensen uit de Romagemeenschap en mensen met een lager opleidingsniveau. De voorkeursoptie zal naar verwachting leiden tot economische voordelen voor stageaanbieders, zoals eerlijkere concurrentie op de markt, productiviteits- en concurrentievoordelen als gevolg van meer geschoolde en diverse arbeidskrachten en lagere kosten voor het zoeken, de matching en de aanwerving. De kosten in verband met de voorkeursoptie hebben betrekking op een mogelijke stijging van de arbeidskosten, aanpassingskosten en potentiële kosten als gevolg van administratieve of gerechtelijke procedures. De nationale begrotingen en overheden zullen naar verwachting profiteren van hogere inkomsten uit belastingen en sociale zekerheid en lagere uitgaven voor sociale bescherming en activering.

De effectbeoordeling is op 13 december 2023 voor het eerst besproken met de Raad voor regelgevingstoetsing van de Commissie. Op 1 februari 2024 is een herzien effectbeoordelingsverslag ingediend bij de Raad voor regelgevingstoetsing. Op 22 februari 2024 heeft de Raad onder voorbehoud een positief advies⁽⁴²⁾ uitgebracht. De overige opmerkingen werden vervolgens behandeld door de beperkingen van de gebruikte gegevens verder te specificeren, de delen met betrekking tot gelijke concurrentievoorwaarden en mededingingskwesaties te versterken en aanvullende specifieke verduidelijkingen te verschaffen over de beschrijving en beoordeling van de beleidsopties.

⁴¹ Met vertegenwoordigers van de Juridische Dienst, het secretariaat-generaal, DG CNECT, DG EAC, het JRC, DG COMM, DG GROW, DG JUST, DG REGIO en DG AGRI.

⁴² Regulatory Scrutiny Board, 2nd Opinion ‘Positive with reservations’ on the impact assessment Quality Framework for traineeships of 28 February 2024 (moet nog gepubliceerd worden).

- **Grondrechten**

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie beschermt een breed scala aan arbeidsrechten. De doelstellingen van dit voorstel zijn in overeenstemming met het Handvest. De voorgestelde aanbeveling zal naar verwachting bijdragen tot het waarborgen van het recht op gelijkheid voor de wet (artikel 20 van het Handvest), het recht op billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden (artikel 31), de bescherming van jongeren op het werk (artikel 32), toegang tot adequate sociale bescherming (artikel 34) en gezondheidszorg (artikel 35).

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De voorgestelde aanbeveling vergt geen extra middelen uit de EU-begroting of personeel.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

In de aanbeveling wordt voorgesteld dat de lidstaten passende maatregelen nemen om het versterkte kwaliteitskader voor stages zo spoedig mogelijk toe te passen en uiterlijk op [date of adoption + [18 months]] een uitvoeringsplan indienen met de overeenkomstige maatregelen die op nationaal niveau moeten worden genomen.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De voorgestelde aanbeveling bevat een reeks criteria voor stages van goede kwaliteit, maar biedt tegelijkertijd flexibiliteit bij de uitvoering door de lidstaten. Zo kunnen de lidstaten rekening houden met de specifieke aard en de verschillende behoeften van hun nationale stageregelingen.

Doelstelling en toepassingsgebied

In punt 1 wordt de doelstelling van het versterkte kader uiteengezet om de kwaliteit van stages te verbeteren, met name de leer- en opleidingsinhoud en de arbeidsomstandigheden.

In punt 2 wordt het toepassingsgebied van het versterkte kader uiteengezet: dit is van toepassing op alle stagiairs, ongeacht hun arbeidssituatie. Het verduidelijkt dat voor stagiairs die werknemer zijn, het kader alleen van toepassing is als er in het EU-recht geen gelijkwaardige of gunstigere bepalingen zijn opgenomen.

Schriftelijke overeenkomst

In de punten 3 en 4 wordt aanbevolen dat stages gebaseerd worden op een schriftelijke overeenkomst en dat de inhoud van de schriftelijke overeenkomst wordt bijgewerkt door aanvullende aanbevelingen te doen over de leercomponent, taken, mentorschapsregelingen en sociale bescherming.

Leef- en werkomstandigheden

In de punten 5 tot en met 15 worden de leer- en arbeidsomstandigheden beschreven, met inbegrip van de leer- en opleidingsdoelstellingen, billijke beloning, toepasselijke rechten en arbeidsomstandigheden volgens de toepasselijke EU- en nationale wetgeving, de aanstelling van een stagebegeleider en een mentor, de voorwaarden voor stages op afstand/hybride stages, een redelijke duur (ook voor herhaalde/opeenvolgende stages), verlenging en

beëindiging van stages en kanalen voor stagiairs om wanpraktijken en slechte omstandigheden te melden. Er wordt ook in bepaald dat stageaanbieders geen eerdere werkervaring van de kandidaten kunnen vereisen.

Sociale bescherming

In punt 16 wordt aanbevolen om toegang te geven tot adequate sociale bescherming in overeenstemming met de nationale praktijken en rekening houdend met de aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen.

Erkenning van stages

In punt 17 wordt de passende erkenning van stages geactualiseerd door toe te voegen dat een dergelijke erkenning, indien van toepassing en indien mogelijk, in digitaal formaat moet worden geproduceerd.

Transparantievoorschriften

De punten 18 tot en met 20 bevatten transparantievoorschriften en voegen daaraan toe dat kennisgevingen van vacatures en advertenties ook informatie moeten bevatten over de beloning, de arbeidsomstandigheden, de sociale bescherming en de verwachte taken.

Inclusieve stages

In de punten 21 tot en met 24 worden maatregelen aanbevolen inzake inclusieve stages (onder meer door gelijke behandeling en non-discriminatie te verzekeren en het bereiken van en de toegang voor personen in kwetsbare situaties te verbeteren), neutrale taal in vacatures/advertenties, bewustmaking en wijzigingen, indien relevant, om de toegankelijkheid te waarborgen, ook voor personen in kwetsbare situaties, met name (kandidaat-)stagiairs met een handicap.

Grensoverschrijdende stages

De punten 25 tot en met 29 actualiseren de maatregelen om grensoverschrijdende stages te vergemakkelijken en roepen op om praktische begeleiding en informatie over grensoverschrijdende stages te bieden via Eures en door de toepassing van de beginselen van het versterkte kader aan te moedigen, indien van toepassing, in overeenkomsten voor stagemobiliteit met ontvangende organisaties buiten de EU.

Aanvullende ondersteuning van stages

Punt 30 beveelt aanvullende ondersteuning van stages aan, met name door loopbaanbegeleiding en netwerkmogelijkheden te bieden.

Randvoorwaarden

In de punten 31 tot en met 33 worden de elementen met betrekking tot de randvoorwaarden uiteengezet, met inbegrip van de betrokkenheid van de sociale partners, diensten voor arbeidsvoorziening, onderwijs- en opleidingsinstellingen en andere belanghebbenden. Ook wordt aanbevolen ervoor te zorgen dat werknemersvertegenwoordigers de rechten van stagiairs kunnen verdedigen.

Toepassing van het versterkte kwaliteitskader

De punten 34 tot en met 35 bevatten aanbevelingen voor de toepassing van het versterkte kwaliteitskader voor stages, onder meer de aanbeveling voor de lidstaten om een uitvoeringsplan in te dienen en te voorzien in financiële en niet-financiële steun voor stageaanbieders, met name kmo's.

Ondersteuning om de inzetbaarheid van stagiairs te vergroten

In de punten 36 tot en met 37 worden steunmaatregelen uiteengezet om de inzetbaarheid van stagiairs te vergroten en wordt aanbevolen stageaanbieders te stimuleren om na een stage een baan aan te bieden en gebruik te maken van EU-middelen voor stages die in overeenstemming zijn met de beginselen van het versterkte kader.

Vervolgacties

Punt 38 beveelt de lidstaten en de Commissie aan samen te werken aan het verzamelen van gegevens.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over een versterkt kwaliteitskader voor stages

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292, in samenhang met artikel 153, lid 1, punt b), artikel 165, lid 4, en artikel 166, lid 4,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In maart 2014 heeft de Raad de aanbeveling inzake een kwaliteitskader voor stages⁽⁴³⁾ (“de aanbeveling van 2014”) aangenomen om te voorzien in EU-brede kwaliteitsnormen voor stages. Deze bevat 21 beginselen inzake stages om de kwaliteit van stages te verbeteren, met name om te zorgen voor een hoogwaardige leer- en opleidingsinhoud en adequate arbeidsomstandigheden om de overgang van onderwijs naar werk te ondersteunen en de inzetbaarheid van stagiairs te vergroten. De aanbeveling van 2014 heeft betrekking op alle stages, met uitzondering van stages die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs of formele opleiding en stages die onder het nationale recht gereguleerd zijn en waarvan de voltooiing een verplichte eis is om toegang tot een specifiek beroep te krijgen.
- (2) De aanbeveling van de Raad voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen⁽⁴⁴⁾ bevat 14 criteria met betrekking tot hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen om ervoor te zorgen dat leerlingstelsels inspelen op de behoeften van de arbeidsmarkt en voordelen bieden aan zowel lerenden als werkgevers. Het gaat onder meer om criteria met betrekking tot leer- en arbeidsomstandigheden en randvoorwaarden.
- (3) De versterkte jongerengarantie⁽⁴⁵⁾ is erop gericht ervoor te zorgen dat jongeren onder 30 jaar binnen vier maanden nadat zij werkloos zijn geworden of het onderwijs hebben verlaten, een deugdelijk aanbod krijgen voor een baan, voortgezet onderwijs of een plaats in het leerlingstelsel of een stage. De aanbeveling van 2014 heeft als belangrijk referentiepunt gediend om de kwaliteit van stageaanbiedingen in het kader van de versterkte jongerengarantie te meten.
- (4) Het vergemakkelijken van de overgang naar hoogwaardige werkgelegenheid is noodzakelijk om tegen 2030 het kerndoel van de Unie van een arbeidsparticipatie van 78 % van de bevolking in de leeftijdsgroep 20-64 jaar te halen⁽⁴⁶⁾.

⁴³ PB C 88 van 27.3.2014, blz. 1. [Online](#) beschikbaar.

⁴⁴ PB C 417 van 2.12.2020, blz. 1.

⁴⁵ PB C 372 van 4.11.2020, blz. 1.

⁴⁶ Een van de drie sociale doelstellingen op EU-niveau die zijn opgenomen in het [actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten](#) die tegen 2030 moeten worden verwezenlijkt.

- (5) Stages kunnen jongeren helpen praktische en beroepservaring op te doen, hun inzetbaarheid te verhogen en hun overgang naar een stabiele baan te vergemakkelijken. Zodoende vormen stages een belangrijke manier om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Voor werkgevers bieden stages mogelijkheden om jongeren aan te trekken, op te leiden en te behouden. Zij kunnen de kosten voor het zoeken naar en aanwerven van geschoold personeel verlagen door stagiairs na hun stage een vaste baan aan te bieden.
- (6) In veel beroepen en op alle vaardigheidsniveaus zijn er tekorten aan arbeidskrachten. Deze zullen naar verwachting toenemen met de verwachte daling van de bevolking in de werkende leeftijd en de toenemende vraag naar verschillende beroepen die relevant zijn voor de groene en de digitale transitie. Het verhogen van de arbeidsmarktparticipatie en de bij- en/of omscholing van jongeren zouden deze tekorten kunnen helpen verlichten. Stages van goede kwaliteit kunnen nuttige bij- en/of omscholingsmogelijkheden zijn voor mensen van alle leeftijden om praktische vaardigheden op de werkplek te verwerven om de arbeidsmarkt te betreden of hun loopbaan in een nieuwe richting te leiden.
- (7) De Conferentie over de toekomst van Europa heeft een voorstel ingediend om ervoor te zorgen dat stages en banen van jongeren voldoen aan kwaliteitsnormen, onder meer op het gebied van beloning, en om onbezoldigde stages op de arbeidsmarkt en buiten het formele onderwijs te verbieden⁽⁴⁷⁾.
- (8) Het Europees Parlement heeft in juni 2023 op grond van artikel 225 VWEU een resolutie aangenomen met aanbevelingen aan de Commissie over hoogwaardige stages⁽⁴⁸⁾. In zijn resolutie riep het Parlement de Commissie op “de aanbeveling van 2014 te actualiseren en te verstevigen en er een krachtiger wetgevingsinstrument van te maken”. Het Parlement verzoekt de Commissie voorts bijkomende beginselen op te nemen in een geactualiseerd kwaliteitskader voor stages. Het Europees Parlement heeft de Commissie met name verzocht “een voorstel in te dienen voor een richtlijn inzake stages op de vrije arbeidsmarkt, stages in het kader van actief arbeidsmarktbeleid en stages als verplicht onderdeel van beroepsopleidingen, om te zorgen voor minimale kwaliteitsnormen, met inbegrip van regels inzake de duur van de stages, toegang tot sociale bescherming in overeenstemming met de nationale wetgeving en praktijk, alsook een beloning die een fatsoenlijke levensstandaard waarborgt om uitbuiting te voorkomen”.
- (9) De Commissie heeft overeenkomstig artikel 154 VWEU de sociale partners op Unieniveau in twee fasen geraadpleegd over de noodzaak, de doelstellingen en de wettelijke mogelijkheden voor potentiële maatregelen om de kwaliteit van stages verder te verbeteren. Er was geen overeenstemming tussen de sociale partners om daarover onderhandelingen aan te gaan. Het is echter belangrijk om op Unieniveau maatregelen te nemen op dit gebied door het huidige kader voor stages aan te passen en daarbij rekening te houden met de resultaten van de raadpleging van de sociale partners.

⁴⁷ Conferentie over de toekomst van Europa, Verslag over het eindresultaat, mei 2022. [Online](#) beschikbaar.

⁴⁸ Resolutie van het Europees Parlement van 14 juni 2023 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende hoogwaardige stages in de Unie (2020/2005(INL)). [Online](#) beschikbaar.

- (10) De Commissie heeft uitvoerig overleg gepleegd met belanghebbenden, waaronder stagiairs en jongerenorganisaties, stageaanbieders, nationale overheidsinstanties, onderwijsinstellingen en deskundigen uit de academische wereld.
- (11) Voorts heeft de Commissie in 2023 de aanbeveling van 2014⁽⁴⁹⁾ geëvalueerd en vastgesteld dat stages van goede kwaliteit, die de beginselen van die aanbeveling weerspiegelen, de inzetbaarheid van jongeren helpen verhogen. Hoewel de kwaliteitsbeginselen van de aanbeveling van 2014 nog steeds relevant en van toegevoegde waarde werden geacht, werd in de evaluatie ook geconcludeerd dat de toepassing van die beginselen en de monitoring en handhaving ervan moesten worden verbeterd. In de evaluatie is ook vastgesteld dat er ruimte was om het kader te versterken, onder meer wat aspecten in verband met beloning en toegang tot sociale bescherming betreft. Om de overgang naar een reguliere arbeidsverhouding te vergemakkelijken, kunnen stageaanbieders bovendien meer nadruk leggen op ondersteuning na plaatsing. Ook werd vastgesteld dat werkgevers beter kunnen worden bijgestaan door praktische begeleiding en financiële steun en door de koppeling van dergelijke steun aan de toepassing van de kwaliteitsbeginselen.
- (12) Uit de evaluatie is ook gebleken dat inclusiviteit moet worden gewaarborgd en dat de toegang tot stages voor mensen in kwetsbare situaties moet worden verbeterd. Met name minderheden, personen met een handicap, personen die in landelijke, afgelegen en ultraperifere gebieden wonen, mensen met een kansarme sociaal-economische en/of migratieachtergrond, de Romagemeenschap en personen met een lager opleidingsniveau, ondervinden belemmeringen bij de toegang tot stagemogelijkheden. Voor personen met een handicap vormt met name een gebrek aan stageprogramma's die zijn afgestemd op hun behoeften, bijvoorbeeld wat specifiek toegankelijkheid betreft, een obstakel om toegang te krijgen tot stages.
- (13) Uit de Eurobarometer-enquête (FL523)⁽⁵⁰⁾ van 2023 bleek dat 55 % van de respondenten die een stage hadden gevolgd, werd bezoldigd of een financiële vergoeding kreeg, een stijging van 40 % ten opzichte van de Eurobarometer-enquête van 2013 (FL378)⁽⁵¹⁾. Bovendien antwoordde in 2023 33 % van de respondenten dat zij volledig (en 28 % van de respondenten gedeeltelijk) toegang hadden tot sociale bescherming⁽⁵²⁾.
- (14) In deze aanbeveling wordt ingegaan op de noodzaak om het kwaliteitskader voor stages te versterken, zoals vastgesteld in de evaluatie en door de verschillende hierboven genoemde belanghebbenden. Deze aanbeveling heeft tot doel de kwaliteit van stages te verbeteren, onder meer wat leer- en opleidingsinhoud en arbeidsomstandigheden betreft, om de overgang van onderwijs, werkloosheid of inactiviteit naar werk te vergemakkelijken.
- (15) Voor de toepassing van deze aanbeveling wordt onder “stage” verstaan een beperkte periode van werk in de praktijk, met een belangrijke leer- en opleidingscomponent, dat wordt verricht om praktische en beroepservaring op te doen om de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te verhogen en de overstap naar een reguliere arbeidsverhouding of de toegang tot een beroep te vergemakkelijken. Afgezien van andere soorten stages die

⁴⁹ [Online](#) beschikbaar.

⁵⁰ [Online](#) beschikbaar.

⁵¹ [Online](#) beschikbaar.

⁵² In de Eurobarometer-enquête van 2013 werd gevraagd naar de dekking van ziektekosten (73 % van de respondenten verklaarde dat zij gedekt waren), maar niet naar de dekking van de sociale bescherming.

kunnen bestaan, zijn de volgende vier soorten stages geïdentificeerd: stages op de vrije markt, stages in het kader van een actief arbeidsmarktbeleid, stages die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs en formele opleiding, en stages die verplicht zijn om toegang te krijgen tot een bepaald beroep.

- (16) Stages op de vrije markt zijn gebaseerd op niet-verplichte bilaterale overeenkomsten tussen een stagiair en een (publieke/private/non-profitorganisatie) zonder de betrokkenheid van een derde partij en zonder een formeel verband met onderwijs of opleiding.
- (17) Stages in het kader van een actief arbeidsmarktbeleid (AAMB-stages) worden aangeboden aan inactieven of werklozen of personen die werkloos dreigen te worden, waarbij doorgaans een openbare instelling (vaak een dienst voor arbeidsvoorziening) optreedt als tussenpersoon tussen de stageaanbieder en de stagiair.
- (18) Stages kunnen ook werkplekstages zijn die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs en formele opleiding (school, beroepsonderwijs of hoger onderwijs en beroepsopleiding).
- (19) Het nationale recht kan ook bepaalde stages reglementeren en de voltooiing ervan verplicht stellen om toegang te krijgen tot een bepaald beroep (bv. geneeskunde, architectuur enz.).
- (20) Deze aanbeveling is van toepassing op alle stages als bedoeld in de overwegingen (16) tot en met (19).
- (21) Aangezien stages en werkgerelateerde leerprogramma's in beroepsonderwijs en -opleiding, zoals uiteengezet in de aanbeveling van de Raad voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen⁽⁵³⁾, sterk verschillen van lidstaat tot lidstaat, worden de lidstaten aangemoedigd om te beoordelen welke van de twee kwaliteitskaders van toepassing is op werkplekleerervaringen in het kader van beroepsonderwijs en -opleiding, afhankelijk van hun specifieke nationale en regionale kenmerken. Om ervoor te zorgen dat alle lerenden bij werkplekleren het hoogste beschermingsniveau genieten, worden de lidstaten daarbij aangemoedigd om, in overeenstemming met de nationale omstandigheden, de randvoorwaarden toe te passen die meer bescherming bieden in de twee kaders.
- (22) Het gebrek aan billijke beloning en toegang tot adequate sociale bescherming vormt een belemmering voor gelijke toegang tot stagemogelijkheden. Bij gebrek aan een alternatieve bron van inkomsten zien groepen in kwetsbare situaties er vaak van af om stage te lopen, met name wanneer er geen beloning wordt uitbetaald of deze laag is, of wanneer extra kosten moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld voor een stage in een andere regio of een ander land.
- (23) Lacunes in de toegang tot sociale bescherming kunnen het welzijn en de (geestelijke) gezondheid van stagiairs in gevaar brengen en bijdragen tot economische onzekerheid en armoederisico. Dit risico is met name groot voor stagiairs uit sociaal-economisch achtergestelde groepen en/of in andere kwetsbare situaties. Stagiairs kunnen worden geconfronteerd met belemmeringen bij de toegang tot sociale rechten en uitkeringen, met name vanwege hun korte bijdrageverleden. Bovendien vereisen de meeste socialebeschermingsstelsels (met uitzondering van uitkeringen voor gezondheidszorg)

⁵³

PB C 417 van 2.12.2020, blz. 1.

een arbeidssituatie als werknemer, waardoor stagiairs die niet als werknemer worden beschouwd, worden uitgesloten.

- (24) Een langere duur of een opeenvolging van meerdere stages kan de toegang tot reguliere arbeidsverhoudingen voor de betrokken individuele stagiairs vertragen. Deze kunnen er ook op wijzen dat stages worden gebruikt ter vervanging van reguliere arbeidsverhoudingen.
- (25) Een stage van langere duur kan gerechtvaardigd zijn op grond van de aard en het doel van het specifieke type stage. Voorbeelden van uitzonderingen zijn stages die moeten worden gelopen om toegang te krijgen tot een specifiek beroep, waarbij het traject om de nodige kennis, competenties en ervaring te verwerven een langere stage-ervaring rechtvaardigt. Bepaalde stages die deel uitmaken van een actief arbeidsmarktbeleid dat gericht is op de integratie van personen in een kwetsbare situatie, kunnen ook een langere duur hebben. Sommige stages die deel uitmaken van leerplannen voor formeel onderwijs en formele opleiding kunnen een langere duur hebben om redenen die verband houden met de leerplannen.
- (26) Stageaanbieders die in vacatures eerdere ervaring op hetzelfde of een soortgelijk activiteitengebied eisen, kunnen de oorzaak vormen van herhaalde stages en praktijken die erop gericht zijn banen te vervangen door arbeidsverhoudingen die als stages worden verhuld. De totale duur van stages wordt soms ook verlengd door herhaalde stages, met inbegrip van opeenvolgende stages, bij dezelfde werkgever. Dergelijke praktijken kunnen ook een aanwijzing zijn voor een arbeidsverhouding die als stage wordt verhuld. Er kunnen echter objectieve redenen zijn op basis waarvan stageaanbieders eerdere werkervaring van (kandidaat-)stagiairs kunnen verlangen. Een gelijkwaardige periode van eerdere werkervaringen kan bijvoorbeeld een alternatief zijn voor het behalen van een diploma op een bepaald activiteiten- of deskundigheidsgebied. Een traject om toegang te krijgen tot een specifiek beroep kan ook een reden zijn om eerdere werkervaring op te doen alvorens een meer gespecialiseerde stage te lopen.
- (27) Uit de evaluatie bleek de behoefte om stagiairs tijdens de stage te ondersteunen door middel van degelijk mentorschap. Daarom moet de rol van de stagebegeleider worden aangevuld met een mentor, wiens rol bestaat in het adviseren, begeleiden en ondersteunen van de stagiair met het oog op persoonlijke ontwikkeling en integratie in de werkomgeving, waar mogelijk rekening houdend met de organisatorische behoeften en de omvang van de stageaanbieder.
- (28) Sinds de COVID-19-pandemie worden vaker regelingen voor telewerken en hybride werken toegepast. Om de kwaliteit en toegankelijkheid van stages op afstand en hybride stages te waarborgen, zijn aanpassingen aan de toegenomen praktijk van telewerken nodig wat betreft een passende werkomgeving (met inbegrip van uitrusting) en werkorganisatie. Dit laatste omvat begeleiding, mentorschap en taken die geschikt zijn voor telewerken en hybride werken.
- (29) Om de informatie over een stagemogelijkheid transparanter te maken, moeten stageaanbieders worden aangemoedigd om informatie over de voorwaarden van de stage in de vacatures en advertenties voor stages op te nemen, met name over de beloning, de arbeidsomstandigheden, de sociale bescherming, met inbegrip van ziekte- en ongevallenverzekering, de verwachte taken en de leer- en opleidingscomponent, eventueel aan de hand van een link naar een website met deze informatie.

- (30) Stageaanbieders moeten worden aangemoedigd om informatie te verstrekken over het aanwervingsbeleid, met name over het aandeel stagiairs dat wordt aangeworven. Dit wordt berekend door het aantal stagiairs dat in dienst is genomen (na afloop van de stage) om een reguliere functie in te vullen, te delen door het totale aantal stagiairs bij dezelfde vestiging in hetzelfde jaar.
- (31) Diensten voor arbeidsvoorziening en andere aanbieders van loopbaanbegeleiding moeten worden aangemoedigd om bij het verstrekken van informatie over stagemogelijkheden dezelfde transparantievoorschriften toe te passen als stageaanbieders. Erkend wordt echter dat de diensten voor arbeidsvoorziening en andere aanbieders van loopbaanbegeleiding mogelijk niet op de hoogte zijn van alle in de transparantievoorschriften vermelde informatie-elementen en afhankelijk kunnen zijn van de bereidheid van de stageaanbieders om dergelijke informatie te delen.
- (32) Om gelijke toegang voor groepen in kwetsbare situaties te verzekeren, moeten deze groepen beter worden bereikt, bijvoorbeeld door middel van gerichte communicatie- en bewustmakingsstrategieën. Om de doeltreffendheid van dergelijke outreachstrategieën te waarborgen, is het van cruciaal belang dat relevante belanghebbenden, zoals diensten voor arbeidsvoorziening en onderwijs- en opleidingsinstellingen, worden betrokken en dat de communicatie- en informatie-instrumenten die worden gebruikt om zoveel mogelijk mensen te bereiken, worden aangepast aan onder meer personen met een bepaalde handicap (bv. aangepaste en gemakkelijk leesbare websites).
- (33) Om de toepassing van de aanbeveling te waarborgen, moet de steun aan werkgevers worden versterkt door middel van praktische begeleiding en financiële steun; deze steun zou kunnen afhangen van de voorwaarde dat de aangeboden stages voldoen aan de kwaliteitsbeginselen van deze aanbeveling.
- (34) Grensoverschrijdende stages kunnen bijzonder waardevol zijn omdat stagiairs een andere taal kunnen leren, worden blootgesteld aan een nieuwe omgeving of cultuur en zo relevante transversale vaardigheden kunnen verwerven. Er zijn aanwijzingen dat de grensoverschrijdende mobiliteit van stagiairs is toegenomen⁽⁵⁴⁾, maar jongeren ondervinden nog steeds moeilijkheden bij de toegang tot grensoverschrijdende stages als gevolg van een gebrek aan financiële middelen en aan relevante (en voldoende) informatie. Er is meer concrete en praktische informatie nodig over grensoverschrijdende stages, met name op het Eures-portaal, om de toegankelijkheid te verbeteren.
- (35) Kanalen om wanpraktijken en slechte arbeidsomstandigheden te melden, kunnen stagiairs helpen hun arbeidsrechten te laten gelden. Bovendien zou de mogelijkheid voor stagiairs om hun rechten door werknemersvertegenwoordigers te laten verdedigen, hun positie versterken.
- (36) De programma's van de lidstaten voor het promoten en aanbieden van stages van goede kwaliteit kunnen met middelen uit de Europese fondsen worden gesteund. Het bij Verordening (EU) 2021/1057⁽⁵⁵⁾ ingestelde Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+),

⁵⁴ Zoals blijkt uit de prevalentie van grensoverschrijdende stages, is er een stijging van 9 % in 2014 tot 19 % in 2022 volgens de evaluatie van de aanbeveling van de Raad van 2014, gestaafd door de resultaten van de Eurobarometer-enquête van 2023 (FL523), waarbij 21 % van de respondenten ten minste één stage heeft gelopen in een ander EU-land.

⁵⁵ PB L 231 van 30.6.2021, blz. 21.

de bij Verordening (EU) 2021/241⁽⁵⁶⁾ ingestelde herstel- en veerkrachtfaciliteit voor subsidiabele hervormingen en investeringen waarin de herstel- en veerkrachtplannen van de lidstaten voorzien en die tijdens de looptijd van de faciliteit tot eind 2026 moeten worden uitgevoerd, het bij Verordening (EU) 2021/1056⁽⁵⁷⁾ opgerichte Fonds voor een rechtvaardige transitie en het bij Verordening (EU) 2021/240⁽⁵⁸⁾ opgerichte instrument voor technische ondersteuning (TSI), zouden de uitvoering van de aanbeveling door de lidstaten kunnen ondersteunen.

- (37) Om een consistente aanpak tussen de lidstaten te waarborgen, heeft de Commissie een richtlijn voorgesteld (COM(2024) 132) waarin een gemeenschappelijk kader van beginselen en maatregelen wordt vastgesteld om de arbeidsomstandigheden van stagiairs te verbeteren en te handhaven en om reguliere arbeidsverhoudingen die als stage worden verhuld, te bestrijden.
- (38) Wat betreft de informatie die in de schriftelijke stageovereenkomst aan stagiairs moet worden verstrekt, hebben stagiairs die werknemer zijn, recht op naleving van de minimumeisen inzake informatieverplichtingen zoals vastgesteld in Richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad⁽⁵⁹⁾. Voor zover die richtlijn erop niet van toepassing is, moeten naast die minimumeisen voor stagiairs die werknemer zijn ook de elementen van deze aanbeveling in aanmerking worden genomen.
- (39) De uitvoering van deze aanbeveling mag geen geldige reden zijn om het algemene beschermingsniveau voor stagiairs dat in deze aanbeveling wordt aanbevolen, te verlagen.
- (40) In deze aanbeveling moet worden vermeden zodanige administratieve, financiële of juridische verplichtingen op te leggen dat de oprichting of ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) daardoor zou kunnen worden belemmerd. De lidstaten wordt dan ook verzocht het effect van hun beleid of hervormingen op kmo's te beoordelen, om ervoor te zorgen dat kmo's niet onevenredig worden getroffen, met bijzondere aandacht voor micro-ondernemingen en voor administratieve lasten, en de resultaten van die beoordeling bekend te maken.
- (41) Deze aanbeveling vervangt de aanbeveling van de Raad van 10 maart 2014 inzake een kwaliteitskader voor stages, die daarom niet langer door de lidstaten mag worden toegepast.

NEEMT NOTA VAN HET VOORNEMEN VAN DE COMMISSIE OM

- (42) een nauwe samenwerking met de lidstaten, de sociale partners en andere belanghebbenden te bevorderen met het oog op een vlotte uitvoering van deze aanbeveling;
- (43) samen te werken met de lidstaten, de sociale partners, diensten voor arbeidsvoorziening, jongerenorganisaties en organisaties voor stagiairs, onderwijs- en opleidingsinstellingen en andere belanghebbenden om deze aanbeveling onder de aandacht te brengen, onder meer door bewustmaking van de kwaliteitsbeginselen en de voordelen van stages voor jongeren en stageaanbieders;

⁵⁶ PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17.

⁵⁷ PB L 231 van 30.6.2021, blz. 1.

⁵⁸ PB L 57 van 18.2.2021, blz. 1.

⁵⁹ PB L 186 van 11.7.2019, blz. 105.

- (44) de uitvoering van deze aanbeveling aan te moedigen en te ondersteunen, onder meer door de uitwisseling van beste praktijken tussen de lidstaten en tussen belanghebbenden te vergemakkelijken via bestaande netwerken, waaronder partnerschappen voor vaardigheden in het kader van het pact voor vaardigheden;
- (45) de uitvoering van deze aanbeveling te ondersteunen door middel van relevante financiering van de Unie, in overeenstemming met het desbetreffende rechtskader, om het aantal stages van goede kwaliteit te verhogen;
- (46) samen met de lidstaten te werken aan het verzamelen van een beperkte reeks gegevens over stages, met name om de voortgang bij de toepassing van deze aanbeveling te monitoren en tegelijkertijd rekening te houden met onnodige rapportagelast;
- (47) in samenwerking met de lidstaten en met de steun van het Comité voor de werkgelegenheid te blijven toezien op de vooruitgang bij de toepassing van het versterkte kwaliteitskader voor stages, voortbouwend op de bestaande monitoringinstrumenten die in het kader van het Europees semester worden gebruikt;
- (48) binnen [drie jaar] na de datum van vaststelling van deze aanbeveling aan de Raad verslag uit te brengen over de vorderingen bij de toepassing van deze aanbeveling, op basis van door de lidstaten verstrekte informatie,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

Doelstelling en toepassingsgebied

1. Deze aanbeveling heeft tot doel de kwaliteit van stages te verbeteren, onder meer wat leer- en opleidingsinhoud en arbeidsomstandigheden betreft, om de overgang van onderwijs, werkloosheid of inactiviteit naar werk te vergemakkelijken.
2. Zij moet van toepassing zijn op alle stagiairs, ongeacht hun arbeidssituatie, met inbegrip van stagiairs die werknemer zijn, voor zover het Unierecht niet voorziet in gelijkwaardige of gunstigere bepalingen.

Kwaliteitsbeginselen

BEVEELT AAN DAT DE LIDSTATEN:

Schriftelijke overeenkomst

3. ervoor zorgen dat stages gebaseerd zijn op een bij aanvang van de stage tussen de stagiair en de stageaanbieder te sluiten schriftelijke overeenkomst;
4. ervoor zorgen dat in stageovereenkomsten de in artikel 4 van Richtlijn (EU) 2019/1152 genoemde informatie-elementen, de leer- en opleidingscomponent, met inbegrip van de doelstellingen ervan, de arbeidsomstandigheden, de uit te voeren taken, de regelingen voor mentorschap, begeleiding en evaluatie, bijzonderheden in verband met de sociale bescherming, onder meer met betrekking tot de dekking van ziekte en gezondheidszorg, arbeidsongevallen en beroepsziekten, de rechten en plichten van de partijen uit hoofde van het toepasselijke Unie- en nationale recht, collectieve overeenkomsten en praktijken,

en, in voorkomend geval, het beleid van de stageaanbieder inzake vertrouwelijkheid en het eigenaarschap van intellectuele-eigendomsrechten worden opgenomen;

Leef- en werkomstandigheden

5. ervoor zorgen dat stagiairs worden geraadpleegd bij het vaststellen van de specifieke leer- en opleidingsdoelen van de stage om hen te helpen praktische ervaring en relevante vaardigheden op te doen. De stagiair moet zodanige taken toegewezen krijgen dat deze doelen kunnen worden verwezenlijkt;
6. ervoor zorgen dat stagiairs een billijke beloning krijgen, rekening houdend met elementen als de taken en verantwoordelijkheden van de stagiair, de intensiteit van het werk van de stagiair en het gewicht van de leer- en opleidingscomponent;
7. aan de hand van doeltreffende monitoring en handhaving toezien op de eerbiediging van de rechten en arbeidsvoorwaarden van stagiairs krachtens toepasselijke Unie- en nationale wetgeving, met inbegrip van de wetgeving inzake gezondheid en veiligheid, waaronder limieten voor de maximale wekelijkse arbeidstijd, de minimale dagelijkse en wekelijkse rusttijden en, indien van toepassing, het minimumaantal vakantiedagen;
8. ervoor zorgen dat stageaanbieders een stagebegeleider aanwijzen om de stagiair te begeleiden bij de toegewezen taken, toezicht te houden op de door de stagiair uitgevoerde activiteiten en de voortgang ervan te volgen en te beoordelen;
9. ervoor zorgen dat stageaanbieders een mentor aanwijzen die als adviseur van de stagiair optreedt en coaching en ondersteuning biedt, waar mogelijk rekening houdend met de organisatorische behoeften en omvang van de stageaanbieder;
10. ervoor zorgen dat stageaanbieders een passende, veilige en gezonde werkomgeving bieden, met inbegrip van uitrusting en werkorganisatie in het geval van stages op afstand en hybride stages;
11. erop toezien dat de stageduur redelijk is: een stage duurt ten hoogste zes maanden, behalve in gevallen waarin een langere duur gerechtvaardigd is om objectieve redenen, rekening houdend met nationale praktijken. In geval van herhaalde, met name opeenvolgende stages bij dezelfde werkgever, ervoor zorgen dat de totale duur van die stages niet meer dan zes maanden bedraagt, behalve in gevallen waarin een langere duur om objectieve redenen gerechtvaardigd is;

12. duidelijkheid verschaffen over de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder een stage na afloop van de oorspronkelijke stage kan worden verlengd of door een nieuwe stage kan worden gevolgd;
13. ervoor zorgen dat werkgevers niet verlangen van kandidaat-stagiairs dat zij eerdere werkervaring op hetzelfde activiteitengebied hebben, behalve in gevallen waarin een dergelijke eis om objectieve redenen gerechtvaardigd is;
14. aanmoedigen dat in de stageovereenkomst wordt vermeld dat zowel de stagiair als de stageaanbieder de overeenkomst schriftelijk kan beëindigen, waarbij wordt voorzien in een passende opzeggingstermijn afhankelijk van de duur van de stage en de betrokken nationale praktijk;
15. in samenwerking met de bevoegde autoriteiten zorgen voor kanalen voor stagiairs om wanpraktijken en slechte arbeidsomstandigheden te melden en informatie over deze kanalen verstrekken;

Sociale bescherming

16. ervoor zorgen dat stagiairs toegang hebben tot adequate sociale bescherming, met inbegrip van de nodige dekking overeenkomstig de nationale wetgeving, en in voorkomend geval rekening houdend met de aanbeveling van de Raad van 8 november 2019⁽⁶⁰⁾;

Passende erkenning van stages

17. de erkenning en validering van de tijdens stages verworven kennis, vaardigheden en competenties stimuleren, en stageaanbieders ertoe aanmoedigen deze op basis van een evaluatie en door middel van een certificaat, indien toepasselijk, en indien mogelijk in digitaal formaat, te bevestigen;

Transparantievoorschriften

18. ervoor zorgen dat stageaanbieders in hun vacatures en advertenties informatie opnemen over de voorwaarden van de stage, met name over de beloning, de arbeidsomstandigheden, de dekking van sociale bescherming, met inbegrip van de ziekte- en ongevallenverzekering, de verwachte taken en de leer- en opleidingscomponent;

⁶⁰ Aanbeveling van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (PB C 387 van 15.11.2019, blz. 1).

19. stageaanbieders aanmoedigen om informatie te verstrekken over het aanwervingsbeleid, met inbegrip van het aantal stagiairs dat de afgelopen jaren is aangeworven;
20. diensten voor arbeidsvoorziening en andere diensten voor loopbaanbegeleiding ertoe aanmoedigen om bij het verstrekken van informatie over stages de in punt 18 vermelde transparantievoorschriften in acht te nemen;

Inclusieve stages

21. potentiële stagiairs die tot groepen in kwetsbare situaties behoren, beter bereiken, onder meer door het bewustzijn te vergroten omtrent de voordelen van stages van goede kwaliteit, met name een grotere inzetbaarheid;
22. zorgen voor gelijke behandeling en non-discriminatie bij stages, met inbegrip van selectiecriteria en aanwervingsbeleid, en zorgen voor betere toegang tot stagemogelijkheden voor alle potentiële kandidaten, met name kandidaten uit groepen in kwetsbare situaties;
23. ervoor zorgen dat stageaanbieders genderneutrale en inclusieve taal gebruiken in hun vacatures en advertenties;
24. ervoor zorgen dat stageprogramma's, met inbegrip van werkplekken, opleidingen, digitale instrumenten, kantoor- en arbeidsuitrusting, in voorkomend geval worden aangepast aan de individuele behoeften van stagiairs, met name voor stagiairs met een handicap, onder meer door te voorzien in passende redelijke aanpassingen overeenkomstig artikel 5 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad;

Grensoverschrijdende stages

25. grensoverschrijdende mobiliteit van stagiairs in de Unie bevorderen, onder andere, door duidelijkheid te verschaffen over het nationale juridische kader voor stages, door duidelijke regels voor het ontvangen van stagiairs uit en het uitzenden van stagiairs naar andere lidstaten vast te stellen en door de administratieve formaliteiten te beperken;
26. gebruikmaken van het Eures-netwerk om de grensoverschrijdende mobiliteit van stagiairs te ondersteunen en informatie over bezoldigde stages uit te wisselen via het Eures-portaal, overeenkomstig de overeenkomstige bepalingen van Verordening (EU) 2016/589 van het Europees Parlement en de Raad⁶¹;

⁶¹ Verordening (EU) 2016/589 van het Europees Parlement en de Raad van 13 april 2016 inzake een Europees netwerk van diensten voor arbeidsvoorziening (EURES), de toegang van werknemers tot

27. verder praktisch begeleidend materiaal ontwikkelen en informatie voor (potentiële) stagiairs over grensoverschrijdende stages via Eures verstrekken, onder meer in formaten die toegankelijk zijn voor personen met verschillende soorten handicaps;
28. stageaanbieders en onderwijs- en opleidingsinstellingen ondersteunen bij het faciliteren van grensoverschrijdende stages, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van Europese initiatieven, met name het Erasmus+-programma dat is vastgesteld bij Verordening (EU) 2021/817 van het Europees Parlement en de Raad⁶²;
29. in voorkomend geval de toepassing van de beginselen van deze aanbeveling aanmoedigen in overeenkomsten voor stagemobiliteit tussen uitzendende organisaties in de Unie en ontvangende organisaties buiten de Unie;

Aanvullende ondersteuning van stages

30. stageaanbieders en intermediaire organisaties, zoals diensten voor arbeidsvoorziening en onderwijs- en opleidingsinstellingen, aanmoedigen om beroepskeuzevoorlichting te bieden tijdens de stage, zoals loopbaanbegeleiding en netwerkmogelijkheden, om de overgang naar een reguliere arbeidsverhouding na de stage te vergemakkelijken;

Randvoorwaarden

31. ervoor zorgen dat de sociale partners actief worden betrokken bij de toepassing van deze aanbeveling;
32. de actieve betrokkenheid bevorderen van diensten voor arbeidsvoorziening, onderwijs- en opleidingsinstellingen, aanbieders van opleidingen en andere relevante belanghebbenden bij de toepassing van deze aanbeveling;
33. ervoor zorgen dat werknemersvertegenwoordigers alle relevante gerechtelijke of administratieve procedures kunnen inleiden om de uit het toepasselijke nationale recht voortvloeiende rechten en verplichtingen af te dwingen. Zij kunnen namens of ter ondersteuning van een of meer stagiairs optreden in geval van schending van rechten of verplichtingen die voortvloeien uit het toepasselijke nationale recht, met toestemming van die stagiair of die stagiairs;

⁶² mobiliteitsdiensten en de verdere integratie van de arbeidsmarkten en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 492/2011 en (EU) nr. 1296/2013 (PB L 107 van 22.4.2016, blz. 1). [Online](#) beschikbaar.
Verordening (EU) 2021/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2021 tot vaststelling van “Erasmus+”: het programma van de Unie voor onderwijs en opleiding, jeugd en sport, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1288/2013 (PB L 189 van 28.5.2021, blz. 1). [Online](#) beschikbaar.

Uitvoering op nationaal niveau

Uitvoering van het versterkte kwaliteitskader voor stages

34. passende maatregelen nemen om deze aanbeveling zo spoedig mogelijk toe te passen en uiterlijk op [date of adoption + 18 months] een uitvoeringsplan indienen met vermelding van de overeenkomstige maatregelen die op nationaal niveau moeten worden genomen;
35. bij de toepassing van deze aanbeveling financiële en/of niet-financiële steun overwegen, zoals praktische begeleiding voor stageaanbieders, met name om kwetsbare groepen te bereiken, en voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen;

Ondersteuning om de inzetbaarheid van stagiairs te vergroten

36. aanbieders van stages stimuleren om stagiairs na de succesvolle voltooiing van een stage een reguliere arbeidsovereenkomst aan te bieden;
37. gebruikmaken van de relevante fondsen en instrumenten van de Unie voor het verhogen van het aantal stages van goede kwaliteit die in overeenstemming zijn met de in deze aanbeveling uiteengezette richtsnoeren;

Vervolgacties

38. samen met de Commissie werken aan het verzamelen van gegevens over stages, met name met het oog op het onderbouwen van beleidsvorming inzake stages van goede kwaliteit.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*