

## U 31/2024 rd

### **Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (*Praktikantdirektivet*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 20 mars 2024 till Europaparlamentets och rådets direktiv om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (COM(2024) 132 final) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 6 juni 2024

Arbetsminister Arto Satonen

Ledande sakkunnig Seija Jalkanen

6.6.2024

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ATT FÖRBÄTTRA OCH TILLÄMPA ARBETSVILLKOR FÖR PRAKTIKANTER OCH MOTVERKA ATT REGULJÄRA ANSTÄLLNINGSFÖRHÅLLANDEN KAMOUFLERAS TILL PRAKTIK (*PRAKTIKANTDIREKTIVET*)****1 Bakgrund**

Kommissionen lämnade den 20 mars 2024 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (COM(2024) 132 final). Samtidigt lämnade kommissionen även ett förslag till rådets rekommendation om förstärkta kvalitetskriterier för praktikprogram (COM(2024) 133 final) som kompletterar direktivet. Ett separat E-brev utarbetas om rekommendationen.

Bra praktikprogram erbjuder en möjlighet i synnerhet för unga att skaffa sig yrkeserfarenhet, förbättra sina färdigheter i anslutning till arbetslivet och få tillträde till arbetsmarknaden. De ger arbetsgivarna möjlighet att utbilda och få arbetskraft som har lämpliga färdigheter för dem. I EU finns cirka 3,1 miljoner praktikanter av vilka 1,6 miljoner är avlönade praktikanter (den europeiska arbetskraftsundersökningen från 2019). Det blir allt fler gränsöverskridande praktikprogram, vilket visar på praktikprogrammets potential att bidra till att främja rörligheten för arbetskraften i EU. Praktikprogrammen bör erbjuda rättvisa och tydliga arbetsvillkor och tillräckliga möjligheter till lärande. Inkluderande praktikprogram bidrar till att ge alla möjlighet att komma in på arbetsmarknaden, i synnerhet personer i utsatta situationer.

Rådets rekommendation om kvalitetskriterier för praktikprogram (2014) är en referenspunkt för att fastställa praktikprogrammets kvalitetsmoment, även om den enbart gäller praktikprogram utanför de formella utbildningssystemen. Direktivet kompletteras av en förstärkt version av rådets rekommendation om kvalitetskriterier för praktikprogram från 2014 som fokuserar på möjligheter till lärande inom praktikprogrammen och arbetsvilkorens kvalitet.

Kommissionen genomförde 2023 en utvärdering av rekommendationen där man lyfte fram flera brister. Det har endast skett en måttlig utveckling i medlemsländerna och uppföljningen och främjandet av resultaten är rent allmänt på en låg nivå. I utvärderingen identifierades flera kvalitetskriterier, bland annat skälig lön och socialt skydd, regler för praktik på distans eller i hybridformat och bättre insatser för att tillgodose behoven hos grupper i utsatta situationer. I utvärderingen noterades dessutom bland annat möjligheten att utöka kvalitetskriteriernas tillämpningsområde från praktikprogram på den öppna marknaden och praktikprogram som är en del av sysselsättningstjänsterna till att även omfatta andra praktikprogram, till exempel sådana som ingår i en kursplan som avser en formell utbildning eller yrkesutbildning.

Europaparlamentet antog den 14 juni 2023 en resolution om praktikplatser av hög kvalitet där kommissionen uppmanades att uppdatera och stärka rekommendationen från 2014 och att säkerställa att det finns minimikrav för kvalitetsnormer för praktikprogram, inklusive lön, och göra ett mer kraftfullt lagstiftningsinstrument. Som en del av sitt åtagande att genomföra den

europiska pelaren för sociala rättigheter har kommissionen beslutat att utöver den förstärkta rekommendationen föreslå ett direktiv.

Det föreslagna direktivet tar itu med två problematiska situationer som har identifierats inom alla typer av praktik i EU. För det första tillämpas inte EU-lagstiftning eller nationell lagstiftning på all praktik. I dessa fall har praktikanterna inte alla de rättigheter som de har rätt till. Dessa typer av situationer identifieras inte effektivt i medlemsländerna. En annan problematisk situation uppstår då påstådd praktik inte används för sitt avsedda ändamål, utan ersätter reguljära anställningar, dvs. utgör reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik.

Ett mål med förslaget till direktiv är att förbättra och stärka praktikanternas arbetsvillkor och ett annat mål att motverka att anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

## **2 Förslagets huvudsakliga innehåll**

### **2.1 Direktivets syfte och definitioner**

I artikel 1 till direktivförslaget fastställs en gemensam ram och åtgärder för att förbättra och genomdriva arbetsvillkoren för praktikanter och för att motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

I artikel 2 definieras begreppen praktik, praktikant, reguljärt anställningsförhållande och reguljär anställd.

a) *praktik*: en begränsad period av arbetspraktik som innehåller ett betydande utbildnings- och lärandemoment och som ska ge praktikanter möjlighet att skaffa sig praktisk erfarenhet och yrkeserfarenhet i syfte att öka deras anställbarhet och underlätta övergången till reguljära anställningar eller för att få tillträde till ett särskilt yrke.

b) *praktikant*: varje person som genomgår en praktik och som har ett anställningsavtal eller ett anställningsförhållande enligt definitionen i gällande lagstiftning, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat, med beaktande av domstolens rättspraxis.

c) *reguljärt anställningsförhållande*: ett anställningsförhållande som inte är en praktik.

d) *reguljär anställd*: varje person som har ett reguljärt anställningsförhållande.

### **2.2 Likabehandling**

I artikel 3 fastställs principen om icke-diskriminering. Medlemsstaterna ska se till att praktikanter, när det gäller arbetsvillkor, inbegripet lön, inte behandlas mindre gynnsamt än jämförbara reguljära anställda på samma arbetsplats, såvida inte olika behandling är motiverad på objektiva grunder, såsom andra arbetsuppgifter, mindre ansvar, arbetsintensitet eller utbildnings- och lärandemomentets inverkan.

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

### **2.3 Reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik**

Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att motverka fenomenet med reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik. Detta inkluderar kontroller och inspektioner som utförs av behöriga myndigheter och åtgärder om verksamheten leder till lägre skyddsnivå för arbetstagare, arbetsvillkor och löner.

Artikel 5 innehåller relevanta fakta med vilka de behöriga myndigheterna ska göra en samlad bedömning av om det handlar om ett reguljärt anställningsförhållande eller praktik. Bedömningen ska ta hänsyn bland annat till anställningsförhållandets varaktighet, motsvarande uppgifter och ansvar, krav på tidigare arbetslivserfarenhet och förekomsten av ett betydande utbildnings- och lärandemoment.

Vidare föreskrivs en informationsskyldighet för arbetsgivare gentemot behöriga myndigheter för att hjälpa dem att genomföra en bedömning om antalet praktikplatser och reguljära anställningsförhållanden, praktikperiodernas längd, arbetsvillkoren, inbegripet lön, uppgifter och ansvar, lärande- och utbildningsmoment och annonser om lediganslagna praktikperioder.

För att underlätta bedömningen ska medlemsstaterna definiera en tidsgräns som anger att en praktiktjänstgöring varar alltför länge (undantag kan föreskrivas i fall där en längre varaktighet är motiverad av objektiva skäl,) samt kräva att arbetsgivarna inkluderar information om förväntade arbetsuppgifter, arbetsvillkor, inbegripet lön, socialt skydd, lärande- och utbildningsmoment i meddelanden om praktikperioder och annonser för praktikprogram.

#### **2.4 Genomförande av direktivet och stödåtgärder**

Enligt artikel 6 ska medlemsländerna vidta åtgärder för att genomföra direktivet och övervaka dess efterlevnad. Information om praktikanter rättigheter ska vara allmänt tillgänglig, vägledning för praktikanternas arbetsgivare ska utarbetas, det ska söras för effektiva kontroller och inspektioner som utförs av behöriga myndigheter för att verkställa relevant arbetsrätt när det gäller praktikanter. Myndigheterna ska ha de resurser som krävs och de behöriga myndigheternas kapacitet att rikta kontrollerna rätt ska utvecklas. Medlemsländerna ska även säkerställa, i samarbete med myndigheterna, att det finns kanaler för praktikanter för att rapportera missförhållanden och dåliga arbetsvillkor samt tillhandahålla information om dessa kanaler.

Enligt artikel 7 ska medlemsstaterna ge tillgång till en effektiv och opartisk tvistlösningsmekanism och rätt till prövning, inklusive lämplig ersättning, om en praktikants rättigheter kränks enligt direktivet eller annan EU-lagstiftning som är tillämplig på arbetstagare.

Artikel 8 gör det möjligt för arbetstagarrepresentanter att för en eller flera praktikanter räkning eller till stöd för en eller flera praktikanter engagera sig i rättsliga eller administrativa förfaranden för att hävda praktikanternas rättigheter, förutsatt att praktikanter eller praktikanterna samtycker.

I artikel 9 föreskrivs att praktikanter och deras företrädare ska skyddas mot ogynnsam behandling eller konsekvenser, särskilt när det gäller uppsägning eller motsvarande, för utövandet av de rättigheter som föreskrivs i direktivet. Dessutom föreskrivs att praktikanter som anser sig ha sagts upp på grund av att de utövat sina rättigheter enligt direktivet har rätt att begära att arbetsgivaren lägger fram välgrundade skäl för uppsägningen. Om en praktikant lägger fram fakta som tyder på att uppsägning skett på grund av att denne har utövat sina rättigheter enligt direktivet ålägger bestämmelsen arbetsgivaren att bevisa att uppsägningen eller motsvarande åtgärder skedde på andra grunder.

I artikel 10 föreskrivs att medlemsstaterna ska fastställa ändamålsenliga, proportionella och avskräckande sanktioner för åsidosättande av skyldigheterna i direktivet.

## **2.5 Slutbestämmelser**

Kapitel 5 i förslaget till direktiv innehåller de vanliga slutbestämmelser som finns i direktiv och bestämmelser om införlivande och ikraftträdande. Bestämmelserna i direktivet är minimibestämmelser, vilket betyder att arbetstagare och praktikanter kan erbjudas bättre skydd av medlemsstaterna och genom kollektivavtal än det föreslagna direktivet.

Medlemsstaterna ska genomföra direktivet inom två år efter direktivets ikraftträdande och arbetsmarknadens parter ska delta i planeringen och verkställandet av genomförandet.

Enligt artikel 13 ska medlemsstaterna lämna in en rapport om genomförandet av direktivet, inklusive praktikuppgifter, fem år efter dess ikraftträdande.

## **2.6 Förhållande till annan unionslagstiftning**

Förslaget till direktiv har samband med flera andra EU-rättsakter. Särskilt viktiga för praktikanter är följande direktiv: direktiv om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1152 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen), direktiv om visstidsarbete (Rådets direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP), direktiv om tillräckliga minimilöner i EU (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2041 om tillräckliga minimilöner i Europeiska unionen), ramdirektivet om hälsa och säkerhet i arbetet (Rådets direktiv 89/391/EEG om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet) och direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling (Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling).

## **3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen**

### **3.1 Rättslig grund**

Kommissionen föreslår som rättslig grund artikel 153.1 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) som ger unionen befogenhet att understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet i fråga om arbetsvillkor. På detta område kan Europaparlamentet och rådet med stöd av artikel 153 2. b i EUF-fördraget i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet anta minimikrav, som ska genomföras gradvis, varvid hänsyn ska tas till rådande förhållanden och tekniska bestämmelser i var och en av medlemsstaterna. I dessa direktiv ska sådana administrativa, finansiella och rättsliga ålägganden undvikas som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag.

Eftersom åtgärderna inte direkt påverkar lönenivån, respekterar det enligt kommissionen de gränser som fastställs för unionens åtgärder enligt artikel 153.5 i EUF-fördraget.

Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är korrekt.

### **3.2 Subsidiaritetsprincipen**

Enligt subsidiaritetsprincipen (artikel 5.3 i EU-fördraget) får åtgärder på unionsnivå vidtas endast om medlemsstaterna inte i tillräcklig utsträckning kan uppnå målen för den planerade

åtgärden utan dessa, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på EU-nivå. Enligt kommissionens motiveringar kan endast ett EU-initiativ fastställa övernationella gemensamma EU-regler för en enhetlig ram och miniminormer i alla medlemsstater. Ett EU-initiativ kan bidra till att samordna och inrikta medlemsstaternas insatser på åtgärder som kan ta itu med de specifika problem som identifierats inom alla typer av praktikprogram och som inte har kunnat lösas enbart genom rådets rekommendation.

Enligt kommissionens förslag skulle åtgärder enbart av medlemsstaterna som svar på behovet av att upprätthålla arbetsvillkoren för praktikanter och motverka reguljära anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik inte nödvändigtvis ha samma skyddsnivå i fråga om öppenhet och förutsägbarhet och skulle riskera att öka skillnaderna mellan medlemsstaterna. Ett EU-initiativ skulle stödja medlemsstaternas sociala konvergens och bättre efterlevnad av befintliga arbetstagarrättigheter, vilket skulle bidra till gemensamma spelregler för praktikanter och parter som erbjuder praktik.

Direktivet bygger på en minimiharmonisering av de nationella systemen vilket gör det möjligt att fastställa högre standarder än i direktivet och ger arbetsmarknadens parter möjlighet att anförtros genomförandet av direktivet.

Statsrådet omfattar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

### **3.3 Proportionalitetsprincipen**

Enligt proportionalitetsprincipen ska bestämmelsernas mål genomföras med EU-institutionernas åtgärder och åtgärderna får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de särskilda målen. När man bedömer om principen uppfylls måste man beakta att EU:s institutioner har brett utrymme för skönsmässig bedömning vid politiska, ekonomiska och sociala val och att de ska utföra komplexa utvärderingar.

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

Enligt kommissionens motiveringar efterlevs proportionalitetsprincipen vad gäller de identifierade problemens omfattning och natur. Arbetsgivarna måste till exempel endast på begäran ge myndigheterna information om praktiktjänstgöring.

I den konsekvensbedömning som åtföljer initiativet jämfördes alternativen med avseende på deras proportionalitet i förhållande till referensscenariot. Det rekommenderade alternativet ger medlemsstaterna utrymme att fastställa metod och form för insatser för att uppnå målen.

Enligt statsrådets bedömning är förslaget förenligt med proportionalitetsprincipen.

## **4 Förslagets konsekvenser för Finland**

#### 4.1 Direktivets syfte och definitioner

Ett mål med förslaget till direktiv är att förbättra och stärka praktikanternas arbetsvillkor och ett annat mål att motverka att anställningsförhållanden kamoufleras till praktik.

I Finland finns olika utbildningar som omfattar olika typer av praktik. Praktikantens rättsliga ställning beror på i vilket sammanhang praktiken ordnas.

Enligt direktivet ska det tillämpas på praktikanter som har ett anställningsförhållande. Förslaget skapar rättslig osäkerhet, eftersom det enligt förslaget inte är klart vem som omfattas av direktivet. De olika medlemsländerna har ytterst varierande utbildningssystem och praktikprogram med anställningsförhållanden kan även ingå i den formella utbildningen eller behörighetsutbildningen. Även vissa praktikperioder inom sysselsättningstjänsterna kan omfattas av anställningsförhållanden. Det kan även vara svårt att göra en gränsdragning mellan nybörjare och praktikanter.

Den rättsliga ställningen för praktikanter som har ett anställningsförhållande regleras i Finland genom arbetslagstiftningen. Om praktikplatsen är ett anställningsförhållande ska arbetslagstiftningen tillämpas i sin helhet. I fråga om praktikplatser fastställs anställningsvillkoren enligt arbetslagstiftningen, det kollektivavtal eller tjänstekollektivavtal som eventuellt iaktas på arbetsplatsen och enligt praktikantens personliga arbetsavtal.

På sådana praktikplatser som omfattas av speciallagstiftning (t.ex. utbildning som grundar sig på utbildningsavtal enligt lagen om yrkesutbildning (531/2017), försök eller träning som ordnats via den offentliga arbetskraftsservicen) tillämpas speciallagstiftningen. Enligt 1 kap. 2 § 3 punkten i arbetsavtalslagen (55/2001) tillämpas lagen inte på ett avtal som förutsätter en arbetsprestation, om det genom lag bestäms särskilt om avtalet. Speciallagarna kan dock även innehålla bestämmelser om tillämpningen av lagstiftning som gäller arbetstagare och tjänsteinnehavare (t.ex. 77 § i lagen om yrkesutbildning)

Praktik ingår i så gott som varje utbildningsstadium. Bestämmelser om utbildning som ordnas på en arbetsplats inom yrkesutbildning finns i lagen om yrkesutbildning. Enligt lagen kan utbildningsanordnaren ordna i denna lag avsedd utbildning på en arbetsplats i samband med praktiska arbetsuppgifter. Utbildningen på en arbetsplats kan ordnas som läroavtalsutbildning som grundar sig på ett skriftligt arbetsavtal för viss tid mellan en studerande som fyllt 15 år och arbetsgivaren eller på ett skriftligt avtal för viss tid mellan en studerande i tjänsteförhållande eller i ett offentligrättsligt anställningsförhållande som kan jämföras med ett tjänsteförhållande och arbetsgivaren (läroavtal). Anställningen för en som studerar på läroavtal grundar sig på ett arbets- eller kollektivavtal. Den studerandes personliga utvecklingsplan för kunnandet ska fogas till läroavtalet till den del planen gäller läroavtalsutbildning. Av planen ska de praktiska arbetsuppgifter framgå som den studerande kan utföra för att nå det kunnande som har ställts som mål. Läroavtal kan ingås med stöd av ett och samma avtal för att avlägga hela examen eller en del av den. Under de senaste åren har i synnerhet antalet unga studerande inom läroavtalsutbildning ökat i och med att allt fler läroavtal ingås under perioden för sommarjobb.

Utöver läroavtalsutbildning kan utbildning som ordnas på en arbetsplats inom yrkesutbildning ordnas som utbildning som grundar sig på utbildningsavtal. I utbildning som grundar sig på ett utbildningsavtal förvärvar den studerande kunnande på en arbetsplats i samband med praktiska arbetsuppgifter. Under sådan utbildning står den studerande inte i ett anställningsförhållande. Utbildningsavtalet är ett avtal för viss tid som ingås i fråga om enskilda examensdelar med utbildningsanordnaren och företrädaren för utbildningsavtalsarbetsplatsen. Utbildningsavtalet och uppdateringar av det ska delges den studerande. Den studerandes personliga

utvecklingsplan för kunnandet ska fogas till utbildningsavtalet till den del planen gäller utbildning som grundar sig på ett utbildningsavtal. Av planen ska de praktiska arbetsuppgifterna framgå som den studerande kan utföra för att nå det kunnande som har ställts som mål.

Praktik ingår även i högskoleutbildning. Enligt yrkeshögskolelagen (932/2014) är praktik en obligatorisk del av alla yrkeshögskoleexamina. Praktikens omfattning varierar dock från cirka 30 studiepoäng till minst 90 studiepoäng. Praktik är även enligt universitetslagen (558/2009) en obligatorisk del av vissa universitetsexamina inom social- och hälsovården. Alla dessa examina finns inom social- och hälsovården och leder till ett reglerat yrke. Obligatorisk praktik ingår i studierna för medicine licentiatexamen, odontologie licentiatexamen och veterinärmedicine licentiatexamen, inom utbildningen i socialt arbete som hör till en examen inom det samhällsvetenskapliga området samt i studierna för provisorsexamen och psykologie magisterexamen.

Universiteten kräver ofta med stöd av sina egna beslut praktik även inom ramen för andra högskoleexamina. Det saknas statistik om antalet praktikperioder men rent generellt kan det konstateras att största delen av alla högskolestuderande i något skede av sina studier avlägger praktik. Beslut om praktikens innehåll och krav hör till högskolornas autonomi, med undantag för de reglerade yrkena, i fråga om vilka kraven i yrkeskvalifikationsdirektivet påverkar även var praktiken ska genomföras och vad den ska innehålla.

I specialläkarutbildningen, som inte längre är en utbildning som leder till examen och som regleras inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde, ingår en obligatorisk praktik på 9 månader vid en hälsovårdscentral. Social- och hälsovårdsministeriet finansierar praktiktjänsterna.

Högskolepraktiken kan genomföras på flera olika sätt. Praktiken kan genomföras i arbets- eller tjänsteförhållande för vilket utbetalas lön. Den studerande ansvarar i sista hand för att hitta en praktikplats och ingå ett arbetsavtal med arbetsgivaren. Arbetsgivaren betalar lön.

Högskolorna kan till de studerande bevilja praktikstöd som är avsedda att delvis ersätta lönekostnaderna för praktiken. Om praktikstöd beviljas ingås oftast ett praktikavtal även mellan arbetsgivaren och högskolan. I synnerhet de studerande som befinner sig i slutskedet av sina studier har i allmänhet bättre möjligheter att hitta en praktikplats på den öppna arbetsmarknaden, varvid praktiken genomförs i ett avlönat arbets- eller tjänsteförhållande.

Högskolepraktiken kan även genomföras som oavlönad praktik. Då ingås ett praktikavtal mellan den studerande, arbetsgivaren och högskolan. Oavlönade praktikperioder förekommer i stor utsträckning i synnerhet i första skedet av social- och hälsovårdsutbildningen. Även inom social- och hälsovården kan studerande i synnerhet i slutskedet av sina studier ha möjlighet att få ett arbets- eller tjänsteförhållande som räknas till godo som praktik. Det beror inte bara på den studerandes kunnande, utan även på den regionala arbetsmarknadssituationen.

Den offentliga sektorns roll som tillhandahållare av praktikplatser grundar sig på etablerad praxis. Inom vissa yrkesområden inom den offentliga sektorn finns tydligare strukturer och finansiering för att säkerställa den obligatoriska praktiken som ingår i utbildningen och de tjänster som den förutsätter till exempel inom läkar-, specialläkar- och specialveterinärutbildningen och inom polisutbildningen. Metoderna för att stödja praktik varierar inom de olika förvaltningsområdena men de innebär i allmänhet att antingen de kostnader som uppstår för handledningen av praktiken eller lönekostnaderna ersätts helt eller delvis. Då praktik ingår i studierna betalas studiestöd för praktikperioden enligt samma villkor som för den övriga utbildningen.



Inom sysselsättningsservicen används även tjänster i stil med praktik. Bestämmelser om arbetsprövning som utförs på arbetsplatsen utan anställningsförhållande finns i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice (916/2012) och om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte utan anställningsförhållande i lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte (189/2001).

Den arbetskraftsutbildning som främjar yrkesfärdigheterna är i första hand fortbildning och påbyggnadsutbildning där det främsta målet är att utveckla och komplettera de arbetssökandes yrkesfärdigheter och förbättra deras förutsättningar att få ett jobb. Arbetskraftsutbildningen kan inkludera en period med inläring i arbetet. Bestämmelser om inläring i arbetet och praktik i anslutning till arbetskraftsutbildning finns i 5 kap. 6 § i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice. Arbetsplatserna för perioder med inläring i arbetet eller praktikperioder inom arbetskraftsutbildningen ska vara sådana att inläringen i arbetet eller praktiken stöder uppnåendet av lärandemålen inom utbildningen. Utbildningsproducenten har skyldighet att sörja för att handledning ordnas på platsen för inläring i arbetet eller praktikplatsen och informera den arbetsgivare som erbjudit platsen om utbildningens mål. Ett tidsbegränsat skriftligt avtal om inläringen i arbetet och praktiken ska ingås och undertecknas av utbildningsproducenten, arbetsgivaren och den studerande. Utbildningsproducenten ska lämna in en kopia av avtalet om inläring i arbetet eller praktikavtalet mellan de tre parterna till den arbets- och näringsbyrå som anges i upphandlingsavtalet. Ett avtal ingås inte om inläringen i arbetet eller praktiken genomförs i anställningsförhållande. Då ingås ett arbetsavtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren/praktikanten och på praktiken tillämpas de villkor som fastställs i arbetslagstiftningen och det eventuella kollektivavtalet.

Inom den arbetskraftsutbildning som finansieras med statsandelar tillämpas bestämmelserna i lagen om yrkesutbildning om inläring på arbetsplatsen och i praktiken genomförs den i allmänhet med stöd av ett utbildningsavtal.

Av definitionerna i artikel 2 i direktivförslaget innehåller den nationella arbetslagstiftningen definitioner av arbetstagare och anställningsförhållande. En arbetstagare är den ena parten i ett arbetsavtal som utför arbete i förvärvssyfte mot lön eller annat vederlag under arbetsgivarens handledning. Typiskt för arbetstagare är att de utför förvärvsarbete. Arbetstagaren ska även utföra arbetet under arbetsgivarens ledning och övervakning. De särdrag som beskriver arbetstagarens ställning betecknas som anställningsförhållandets kännetecken. Arbetsförhållandets rättsliga karaktär avgörs genom en prövning av de kännetecken för anställningsförhållanden som finns i bestämmelsen om tillämpningsområde i 1 kap. 1 § i arbetsavtalslagen (55/2001). Lagen tillämpas på ett sådant avtal (arbetsavtal) genom vilket en arbetstagare eller arbetstagare tillsammans som ett arbetslag förbinder sig att personligen utföra arbete för en arbetsgivares räkning under dennes ledning och övervakning mot lön eller annat vederlag. I tvetydiga fall ska bedömningen av om ett anställningsförhållande föreligger göras genom en helhetsprövning med beaktande av villkoren för utförande av arbetet, de förhållanden under vilka arbetet utförs, parternas avsikt i fråga om rättsförhållandets karaktär samt andra omständigheter som påverkar parternas faktiska ställning i rättsförhållandet.

Begreppet anställningsförhållande i arbetsavtalslagen är tvingande rätt. Det innebär att de parter som förbundit sig till ett arbetsförhållande inte ens genom ömsesidiga avtal kan komma överens om att det rättsliga förhållandet är någonting annat än ett anställningsförhållande, om kännetecknen för anställningsförhållanden de facto uppfylls. Motsvarande begrepp finns i 13 kap. 15 § i lagen om sjöarbetsavtal (756/2011).

Definitionerna av arbetstagare och anställningsförhållande är förenliga med definitionerna i det föreslagna direktivet.

Däremot finns inte någon definition av praktik eller praktikant i arbetslagstiftningen. Dessa begrepp enligt förslaget är nya och bör tas in i den nationella lagstiftningen.

#### **4.2 Likabehandling**

I artikel 3 i förslaget till direktiv fastställs principen om icke-diskriminering för att säkerställa att praktikanter inte har sämre arbetsvillkor (inbegripet lön) än jämförbara arbetstagare på samma arbetsplats, såvida inte olika behandling är motiverad på objektiva grunder.

Enligt 2 kap. 2 § 1 mom. i arbetsavtalslagen ska arbetsgivaren bemöta arbetstagarna opartiskt, om inte det med hänsyn till arbetstagarnas uppgifter och ställning finns anledning att avvika från detta. I lagrummet om diskrimineringsförbud i arbetsavtalslagen fastställs ett förbud mot diskriminering av anställda för viss tid eller på deltid. Enligt 2 kap. 2 § 2 mom. får det i anställningsförhållanden för viss tid eller på deltid inte enbart på grund av arbetsavtalets giltighetstid eller arbetstidens längd tillämpas ofördelaktigare anställningsvillkor än i andra anställningsförhållanden, om det inte är motiverat av objektiva skäl.

Däremot saknar lagen bestämmelser om en princip om diskrimineringsförbud för praktikanter som har ett anställningsförhållande och det är nytt. På denna punkt kräver bestämmelserna i direktivet en ändring av den nationella lagstiftningen.

Bestämmelser om likabehandling och diskrimineringsförbud finns även i diskrimineringslagen (1325/2014). Bestämmelser om jämställdhet och förbud mot diskriminering på grund av kön finns i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986). Dessa lagar har breda tillämpningsområden.

I Finland bestäms lönen utifrån lagen om kollektivavtal (436/1946) och arbetsavtalslagen (55/2001). I lagen om kollektivavtal finns bestämmelser om bland annat kollektivavtalets form, varaktighet och vem som är bunden av kollektivavtal samt om kollektivavtalsbestämmelsernas företräde framför arbetsavtalsbestämmelser. I arbetsavtalslagen finns bestämmelser om bland annat villkor för kollektivavtals allmänt bindande verkan, skyldigheten att iaktta bestämmelserna i ett allmänt bindande kollektivavtal som minimivillkor och förhållandet mellan allmänt bindande kollektivavtal och så kallade normalt bindande kollektivavtal. Lagen innehåller även bestämmelser om skälig och sedvanlig lön om inget kollektivavtal ska tillämpas i ett anställningsförhållande och om arbetsgivaren och arbetstagaren inte har avtalat om lörens belopp.

Största delen av kollektivavtalen innehåller bestämmelser om praktikanter, i synnerhet om den lön som ska betalas under praktikperioder. I en del kollektivavtal kan lön till praktikanter betalas till en arbetstagare som avlägger en examen i branschen under en praktikperiod som ingår i studierna. Enligt en del kollektivavtal kan lön till praktikanter betalas till en arbetstagare som redan har en examen i branschen men som saknar tillräcklig tidigare arbetserfarenhet av den uppgift som anställningen gäller. Det beror framför allt på att det befintliga utbildningssystemet inom alla branscher inte ger tillräckliga färdigheter för att utföra arbetet med tanke på arbetsuppgifterna och vad de innebär.

#### **4.3 Anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik**

Enligt det föreslagna direktivet ska de behöriga myndigheterna göra en samlad bedömning av alla relevanta fakta när de avgör om ett regelbundet anställningsförhållande kamouflerats till praktik. Denna bedömning bör ta hänsyn till olika faktorer såsom varaktigheten, förekomsten av ett betydande utbildnings- och lärandemoment, motsvarande uppgifter och ansvar och

huruvida arbetsgivaren kräver tidigare arbetslivserfarenhet för praktiktjänstgöringen. Vidare föreskrivs en informationsskyldighet för arbetsgivare gentemot behöriga myndigheter för att hjälpa dem att genomföra bedömningen. Denna skyldighet gäller endast på begäran av myndigheterna.

Arbetsgivaren måste lämna information om antalet praktikplatser och deras längd, arbetsvillkor (inklusive lön), utbildnings- och lärandekomponenter och meddelanden om lediga praktikplatser. Dessutom föreskrivs att medlemsstaterna måste fastställa en gräns för överdrivet långa praktikperioder för bedömningen och fastställa regler för innehållet i meddelanden om lediga praktikplatser.

I fråga om tillsyn verkar direktivet omfatta även andra än praktikplatser som är anställningsförhållanden. Utifrån förslaget till direktiv är det dock oklart vilka praktikformer myndigheterna och arbetsmarknadens parter ska övervaka.

Den nuvarande tillsynen omfattar en utredning av om arbetet utförs med stöd av ett anställningsförhållande eller något annat rättsligt förhållande. Det kan anses att överlämnandet och utlämnandet av handlingar till myndigheterna som säkerställs i direktivförslaget motsvarar 2 kap. 4 § 8 punkten i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006), enligt vilken arbetarskyddsmyndigheten och inspektören för verkställande av tillsynen har rätt att i den omfattning som tillsynen förutsätter av arbetsgivaren för tillsynen få också andra nödvändiga uppgifter samt kopior av de handlingar som nämns i denna paragraf. Detta lagrum tillämpas i enlighet med proportionalitetsprincipen. Det behövs dock en noggrannare bedömning av hur långtgående utredningar myndigheterna kan kräva av arbetsgivaren till exempel i fråga om lärandekomponenter.

Kriterierna i direktivförslaget har fastställts med tanke på att endast myndigheter utövar tillsyn över direktivet. I Finland utövar arbetarskyddsmyndigheten tillsyn över arbetslagstiftningen och det ska finnas vissa definierade kriterier för myndighetstillsynen. Förslaget är ytterst detaljerat. Det bör noteras att arbetsmarknadsparterna i Finland utövar tillsyn över normalt bindande kollektivavtal. Ur denna synvinkel motsvarar kriterierna enligt direktivförslaget inte praxis.

Om praktikens varaktighet ska begränsas och undantag från den tillåtas krävs det nationell reglering. Praktikperioder kan vara olika långa. Inom utbildningssystemet finns långa praktikperioder, längre än de sex månader som anges i rekommendationen. Till exempel läroavtalsutbildning inom yrkesutbildning, domstolspraktik, praktikperioder i anslutning till polisstudier, inläring i arbetet för fångvaktare. Även kollektivavtalen innehåller bestämmelser om praktikperioders varaktighet och de omfattar även långa praktikperioder.

#### **4.4 Direktivets genomförande och stödåtgärder**

Förslaget är mycket detaljerat i fråga om tillsyn. Kontrollerna och förfarandena samt inriktningen av kontrollerna enligt artikel 6 kommer sannolikt att orsaka ett behov av extra resurser och leda till kostnader. Arbetarskyddsmyndigheten kan kontaktas anonymt via olika kanaler utan den uttryckliga kanal för rapportering som föreslås i direktivet.

Den tvistlösning, rätt till prövning och ersättning som krävs enligt artikel 7 har garanterats genom lagstiftning. Arbetsrättsliga tvister hör i allmänhet till de allmänna domstolarnas materiella behörighet. Om sådana tvister finns även bestämmelser i lagen om kollektivavtal och lagen om rättegång i arbetsdomstolen (646/1974). De lönetvister som omfattas av allmänt bindande kollektivavtal behandlas i sin tur i allmänna domstolar. Tvister om arbetsavtal mellan arbetsgivare och arbetstagare behandlas i behörig tingsrätt. Enligt 12 kap. 1 § 1 mom. i

arbetsavtalslagen ska en arbetsgivare som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot eller åsidosätter skyldigheter som följer av ett anställningsförhållande eller av denna lag ersätta arbetstagaren för den skada som därigenom uppkommit. I 12 kap. 2 § i arbetsavtalslagen finns bestämmelser om ersättning när ett arbetsavtal upphävs utan grund. Lagstiftningen saknar dock bestämmelser om detta i fråga om praktikanter som har ett anställningsförhållande. På denna punkt kräver bestämmelserna i direktivet en ändring av den nationella lagstiftningen.

Med stöd av artikel 8 i förslaget kan arbetstagarrepresentanter för praktikanternas räkning engagera sig i rättsliga eller administrativa förfaranden, förutsatt att praktikant eller praktikanterna samtycker. Arbetstagarrepresentanterna kan i Finland handla med fullmakt av arbetstagaren. Även praktikanter som har ett anställningsförhållande kan ge en fullmakt.

I förslaget föreskrivs att praktikanter och deras företrädare ska skyddas mot ogynnsam behandling eller konsekvenser, särskilt när det gäller uppsägning eller motsvarande, för utövandet av de rättigheter som föreskrivs i direktivet.

Bestämmelser om skyddet för arbetstagare och deras representanter finns bland annat i arbetsavtalslagen. Enligt 7 kap. 2 § i arbetsavtalslagen kan som sakliga och vägande grunder för uppsägning inte anses anlita av rättsskyddsmedel som står till buds för arbetstagaren. Inte heller är det att arbetstagaren vänder sig till en behörig förvaltningsmyndighet, såsom arbetarskyddsmyndigheten, en grund för uppsägning av arbetstagarens anställningsförhållande. Arbetsgivarens verksamhet styrs av kravet på opartiskt bemötande i 2 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. Enligt 9 kap. 5 § ska arbetsgivaren på begäran av arbetstagaren utan dröjsmål skriftligen meddela denne den dag då arbetsavtalet upphör samt de för arbetsgivaren kända uppsägnings- eller hävningsgrunder på basis av vilka arbetsavtalet har upphävts. Det kan anses att den nationella lagstiftningen uppfyller kraven i direktivet till den del att det inte är tillåtet att säga upp ett anställningsförhållande eller i övrigt försätta en arbetstagare i ofördelaktig ställning på grund av att arbetstagaren har anlitat de rättsskyddsmedel som står till buds för arbetstagaren. Lagen innehåller dock inte några separata bestämmelser om skyddet för praktikanter som har ett anställningsförhållande. På denna punkt kräver bestämmelserna i direktivet en ändring av den nationella lagstiftningen.

Om artikel 13.1 om rapportering godkänns i föreslagen form kan överlämnandet av den begärda informationen om praktiken öka företagets och arbetarskyddsmyndigheternas administrativa belastning och arbetsbörda. Av det föreslagna direktivet framgår dock inte exakt vilken information som ska överlämnas.

## **4.5 Övriga konsekvenser**

### **4.5.1 Konsekvenser för företag**

Att anställa en praktikant kräver satsningar även av arbetsgivaren, till exempel extra introduktion och handledning. Företagen har även nytta av att anställa praktikanter eftersom de kan få nya fräscha perspektiv och nytt kunnande samt öka den kompetens som är relevant för arbetslivet hos studerande som snart blir färdiga och locka kompetenta arbetstagare till företaget. Förslaget ökar dock företagets arbetsbörda och administrativa belastning, eftersom de på begäran skulle vara tvungna att lämna in information om praktikperioder till arbetsskyddsmyndigheterna. Därtill föreslås det att medlemsländerna av arbetsgivarna ska kräva minimikrav om arbetsplatsannonserna i fråga om praktikplatser. För företagen uppstår även kostnader.

Enligt kommissionens bedömning har arbetsgivarna nytta av skickliga och kompetenta arbetstagare och tillgången till dem, vilket är syftet med bra praktikplatser. Motiverade praktikanter är även mer produktiva. Enligt forskning är små och medelstora företag inte så bra på att anställa lämpliga praktikanter. Genom att satsa på delaktighet och gränsöverskridande praktikprogram kan man öka antalet praktikanter i praktikpoolen och därigenom hitta en lämplig praktikant. Gemensamma spelregler bidrar till att konkurrenterna inte försöker få arbetskraft till en allt för låg lön. I kommissionens konsekvensbedömning uppskattas det att de huvudsakliga ekonomiska kostnaderna uppstår på grund av eventuella ökade personalkostnader och administrativa förfaranden. Därtill uppstår för företagen vissa kostnader av att de måste anpassa sig till de nya förslagen och lämna ut information på begäran.

#### 4.5.2 Konsekvenser för den offentliga ekonomin

En ökning av myndigheternas resurser påverkar den offentliga ekonomin.

Enligt kommissionens bedömning är det möjligt att antalet avlönade praktikperioder minskar, vilket innebär mindre skatteintäkter för den offentliga ekonomin. För de nationella tillsynsmyndigheterna uppstår kostnader för att effektivisera verksamheten samtidigt som de tack vare förslagen effektivare kan identifiera kamouflerad praktik, vilket gynnar den offentliga ekonomin i form av högre skatteintäkter, eventuella straffavgifter och nedsatta socialskyddsavgifter.

Enligt kommissionens bedömning har förslaget även en positiv inverkan på sysselsättningen. Dåliga praktikplatser leder mer sannolikt till arbetslöshetsperiod än fast anställning. Tillgången till kompetent arbetskraft förbättras liksom även konkurrenskraften och produktiviteten.

En inkluderande arbetsmarknad ger skattefördelar, minskar socialskyddsavgifterna och fattigdomen hos den arbetande befolkningen samt förebygger marginalisering.

#### 4.5.3 Konsekvenser för påföljdssystemet och myndigheternas verksamhet

De eventuella konsekvenserna för påföljdssystemet bedöms i takt med att behandlingen framskrider.

Det föreslagna direktivet ökar myndigheternas administrativa belastning och arbetsbörda. Arbetarskyddsmyndigheten kan även nu utöva tillsyn över anställningsvillkoren vid praktikperioder med anställningsförhållande och efterlevnaden av arbetarskyddsbestämmelserna även i andra praktiksituationer, men enligt direktivförslaget bör myndigheterna utföra allt fler kontroller och inspektioner på arbetsplatser uttryckligen i anslutning till missbruk av praktikanter. Direktivet gäller endast praktikanter som har ett anställningsförhållande, men myndigheterna bör särskilt övervaka att arbetstagare som arbetar som praktikanter inte har ogrundat sämre arbetsvillkor, inbegripet lön.

Enligt kommissionens bedömning uppstår för tillsynsmyndigheterna kostnader för att effektivisera verksamheten samtidigt som de tack vare förslagen effektivare kan identifiera kamouflerad praktik.

Kommissionens konsekvensbedömning tar inte hänsyn till att medlemsländerna har olika utbildningssystem och att de innehåller olika typer av praktik och inte heller till utbildningsanordnarnas roll vid ordnandet av praktik.

Bestämmelsernas närmare konsekvenser för Finland ska bedömas i takt med att behandlingen av förslaget framskrider i EU.

## **5 Förslagets förhållande till grundlagen samt till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna**

Förslaget till direktiv har relevans för 18 § i grundlagen. I den tryggas bland annat var och ens rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska sörja för skyddet av arbetskraften. Ingen får heller avskedas från sitt arbete utan laglig grund.

Förslaget till direktiv har relevans även för 6 § om jämlikhet i grundlagen (731/1999). Det är en grundläggande bestämmelse om jämlikhet enligt vilken alla är lika inför lagen. Den innebär att ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Jämställdhet mellan könen i samhällelig verksamhet och i arbetslivet främjas enligt vad som närmare bestäms genom lag, särskilt vad gäller lönesättning och andra anställningsvillkor.

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

## **6 Ålands behörighet**

Enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda och med beaktande av vad som stadgas i 29 § 1 mom. 6 punkten och 29 § 2 mom.

## **7 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner**

Förslaget behandlas i rådets arbetsgrupp för sociala frågor. Europaparlamentet behandlar direktivet efter valpausen.

## **8 Nationell behandling av förslaget**

U-skrivelsen har beretts vid arbets- och näringsministeriet.

Statsrådets U-skrivelse har behandlats i sektionen för arbetsrätt (sektion 28) som är underställd kommittén för EU-ärenden.

## **9 Statsrådets ståndpunkt**

Enligt statsrådet är nyckeln till en stärkt social dimension i EU en uppdaterad och effektivare genomförd minimilagstiftning om sociala rättigheter och arbetslivet som motsvarar de nödvändiga regleringsbehoven. Överdriven reglering och en ökning av företagens

administrativa belastning bör undvikas. Den sociala dimensionen i EU bör även i framtiden utgå från att det finns många olika nationella system.

Statsrådet välkomnar att medlemsländerna och tillsynsorganen samt verkställighetsorganen uppmanas att fästa särskild uppmärksamhet vid praktikanter ställning. Statsrådet understöder målet att motverka anställningsförhållanden som kamoufleras till praktik i synnerhet med hjälp av tillsynsåtgärder.

Vid behandlingen av direktivförslaget bör definitionerna av praktik och praktikant förtydligas så att direktivets tillämpningsområde blir klarare. Enligt statsrådet är det mycket viktigt att säkerställa att direktivet inte ingriper i det nationella utbildningssystemet.

Statsrådet ställer sig positivt till att tillsynen av praktikanter kan underlättas genom att fastställa kriterier som stöder en samlad bedömning av det rättsliga förhållandet, men ser det som mycket viktigt att undvika detaljerad reglering. I princip bör medlemsstaterna själva kunna fastställa kriterierna. Det är viktigt att säkerställa att tillsynen genomförs och i förslaget till direktiv bör det beaktas att tillsyn utövas även av arbetsmarknadens parter förutom myndigheter.

Statsrådet anser att det är viktigt att påverka myndighetstillsynen så att bland annat tillsynsvolymen, fokuseringen av tillsynen och förfarandena möjliggör nationell prövning och inte ökar myndigheternas behov av resurser och kostnader. Statsrådet strävar även efter att påverka att förslaget inte ska ålägga medlemsstaterna att skapa en separat rapporteringskanal för missbruk utan att de sedvanliga nationella kontaktmetoderna är tillräckliga.

Enligt statsrådet är det viktigt att lämna nationellt spelrum för att fastställa en maximal varaktighet för praktikperioder med anställningsförhållande.

Statsrådet strävar efter att vid behandlingen av förslaget luckra upp allt för detaljerad reglering bland annat i fråga om olika anmälningsskyldigheter och rapporteringar så att den administrativa belastningen för medlemsstaterna, myndigheterna, företagen och arbetsmarknadens parter ska vara skälig.

Statsrådets mål är att direktivförslagets förhållande till andra direktivbestämmelser om samma tema ska förtydligas under behandlingen, i synnerhet när det gäller rättsskydd och diskrimineringsförbud.

Statsrådet anser att det är viktigt att direktivförslaget inte begränsar arbetsmarknadsparternas möjligheter att komma överens om villkoren och kriterierna för praktikprogram och de anställningsvillkor som ska tillämpas på praktikanternas anställningsförhållanden.

Statsrådet preciserar vid behov sin ståndpunkt i takt med att behandlingen av kommissionens förslag framskrider.