2023/2611

24.11.2023

KOMMISSIONENS HENSTILLING (EU) 2023/2611

af 15. november 2023

om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres kvalifikationer

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Manglen på arbejdstagere i Unionen begrænser i væsentlig grad dens evne til at tilpasse sig de igangværende forandringer af arbejdets karakter, produktion og kommunikation på tværs af økonomier og arbejdsmarkeder.

(2) Arbejdsgivere i hele Unionen melder konsekvent om vanskeligheder med at finde arbejdstagere med de nødvendige færdigheder. Desuden forventes befolkningens aldring at reducere den disponible arbejdsstyrke og forværre manglen på kvalificeret arbejdskraft i fremtiden. Små og mellemstore virksomheder (SMV'er), som omfatter 25 mio. enheder i hele Unionen, er særligt berørt, fordi de kæmper for at finde de rette talenter, der er nødvendige for bæredygtig vækst, skalerbarhed og konkurrenceevne.

(3) Manglen på kvalificeret personale omfatter alle industrielle økosystemer i mange medlemsstater med en stigning i antallet af ledige stillinger på højt, mellemhøjt og lavt kvalificeret niveau. Sektorer som bygge- og anlægsvirksomhed, fremstillingsvirksomhed, informations- og kommunikationsteknologi (IKT), transport, professionelle ydelser, sundhed og langtidspleje står over for vedvarende mangler. Desuden er manglen på arbejdskraft i nøglesektorer, der er afgørende for den grønne omstilling, fordoblet mellem 2015 og 2021. Dette forværres yderligere af, at virksomhederne har svært ved at finde medarbejdere med tilstrækkelige digitale færdigheder og oplever særlige vanskeligheder med at rekruttere IKT-specialister.

(4) Manglen på kvalificeret arbejdskraft udgør en betydelig udfordring for Unionens forhåbninger om at forblive en konkurrencedygtig global leder og et knudepunkt for nettonulteknologi og om at opfylde ambitiøse klima- og energimål. Det hæmmer også Unionens evne til at udnytte potentialet i den grønne og den digitale omstilling, styrke Unionens teknologiske lederskab, stimulere vækst og innovation og reagere effektivt på nødsituationer som covid-19-pandemien eller geopolitiske konflikter. Kvalifikationskløften i specifikke sektorer såsom sundhedspleje og langtidspleje begrænser kapaciteten til at tage sig af den aldrende befolkning og sikre adgang til sundhedsydelser af høj kvalitet for alle.

(5) Afhjælpning af denne mangel på færdigheder kræver betydelige investeringer i opkvalificering og omskoling samt foranstaltninger til at øge deltagelsen af voksne i den erhvervsaktive alder på arbejdsmarkedet, lette arbejdskraftens mobilitet, forbedre arbejdsvilkårene og tiltrække personer med de nødvendige færdigheder til Unionen.

(6) Unionen har konsekvent støttet foranstaltninger til afhjælpning af manglen på færdigheder og arbejdskraft ved at maksimere potentialet i dens interne arbejdsstyrke. Disse foranstaltninger omfatter initiativer til forbedring af arbejdskraftens mobilitet inden for det indre marked, såsom de europæiske samarbejdsnetværk for arbejdsformidlinger (Eures). Desuden søger den at øge erhvervsfrekvensen for kvinder, personer med handicap og personer med indvandrerbaggrund på arbejdsmarkedet. Der lægges også særlig vægt på at inddrage underrepræsenterede grupper, navnlig unge, der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er). Den europæiske dagsorden

for færdigheder ([1]) fra 2020 skitserer 12 tiltag, der skal hjælpe enkeltpersoner og virksomheder med at udvikle færdigheder og anvende dem, herunder Rådets henstillinger om erhvervsuddannelse ([2]), individuelle læringskonti ([3]), mikroeksamensbeviser ([4]) og lanceringen af pagten for færdigheder. Pagten for færdigheder støtter samarbejdet mellem offentlige og private organisationer for at styrke den kollektive indsats for færdigheder med henblik på at opfylde arbejdsmarkedets behov og støtter storstilede partnerskaber i vigtige industrielle økosystemer.

(7) Unionen arbejder hen imod en inklusiv tilgang til at afhjælpe manglen på arbejdskraft, navnlig ved at sætte mennesker fra alle generationer i Unionen i stand til at realisere deres livsvalg og deres potentiale i økonomien og samfundet som helhed. I det øjemed er der et omfattende sæt af EU-politikværktøjer til rådighed for medlemsstaterne, navnlig Kommissionens meddelelse »De demografiske ændringer i Europa: værktøjer til videre handling« med henblik på bedre at forene familieliv og lønnet arbejde, støtte og sætte de yngre generationer i stand til at trives samt styrke de ældre generationer og opretholde deres velfærd.

(8) Efterspørgslen efter faglærte arbejdstagere kan imidlertid ikke dækkes af EU's arbejdsstyrke alene. For at Unionens økonomi kan lykkes og være modstandsdygtig, er det nødvendigt at gøre den mere attraktiv for globale talenter. Styret lovlig migration af jobsøgende fra tredjelande skal være en del af løsningen på den mangel på arbejdskraft, som arbejdsgiverne står over for, for at finde arbejdstagere med de færdigheder, de har brug for, og for at sætte skub i den økonomiske vækst.

(9) Oplysninger fra EU's arbejdsstyrkeundersøgelse viser, at tredjelandsstatsborgere med en videregående uddannelse er mere tilbøjelige end EU-borgere til at være overkvalificerede til deres job og til at arbejde i lav- eller mellemkvalificerede erhverv. I 2022 var EU's overkvalificering på 39,4 % for ikke-unionsborgere, 31,8 % for unionsborgere fra andre medlemsstater og kun 21,1 % for statsborgere i den pågældende medlemsstat ([5]). Overkvalificering kan føre til økonomiske tab for de berørte personer og for Unionens økonomi.

(10) Selv om medlemsstaterne bevarer retten til at fastsætte antallet af indrejsetilladelser for personer, der kommer fra tredjelande for at arbejde, har Unionen etableret en samlet tilgang til lovlig migration, der anerkender den afgørende rolle, som migranter spiller i Unionens økonomi og samfund, for at strømline migrationsprocedurerne og harmonisere indrejsebetingelserne og rettighederne for tredjelandsstatsborgere i Unionen. I migrations- og asylpagten ([6]) anerkendes det, at udvikling af lovlige adgangsveje til Unionen for kvalificerede tredjelandsstatsborgere er en væsentlig del af et omfattende migrationsstyringssystem. Det omarbejdede Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2021/1883 ([7]) (det såkaldte »direktivet om det blå kort«) har til formål at tiltrække højt kvalificerede talenter til arbejdsmarkedet. For at imødekomme den stigende efterspørgsel i medlemsstaterne efter kvalificerede fagfolk inden for IKT-sektoren fastsættes det i dette direktiv, at højere faglige kvalifikationer bør anses for at svare til

([1]) Den europæiske dagsorden for færdigheder, der blev lanceret i 2020, fremlagde EU's mål for opkvalificering og omskoling i de næste fem år.

([2]) Rådets henstilling af 24. november 2020 om erhvervsrettet uddannelse med henblik på bæredygtig konkurrenceevne, social retfærdighed og modstandsdygtighed (EUT C 417 af 2.12.2020, s. 1).

([3]) Rådets henstilling af 16. juni 2022 om individuelle læringskonti (EUT C 243 af 27.6.2022, s. 26).

([4]) Rådets henstilling af 16. juni 2022 om en europæisk tilgang til mikroeksamensbeviser for livslang læring og beskæftigelsesegnethed (EUT C 243 af 27.6.2022, s. 10).

([5]) Eurostat, LFSA_EOQGAN.

([6]) Meddelelse fra Kommissionen om en ny pagt om migration og asyl (COM(2020) 609 final).

([7]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2021/1883 af 20. oktober 2021 om indrejse- og opholdsbetingelser for tredjelandsstatsborgere med henblik på højt kvalificeret beskæftigelse og om ophævelse af Rådets direktiv 2009/50/EF (EUT L 382 af 28.10.2021, s. 1).

kvalifikationer fra videregående uddannelser inden for specifikke IKT-erhverv. Desuden understreges det i pakken om færdigheder og talent ([8]), som Kommissionen vedtog i april 2022, at lovlig migration er til gavn for både migranter og deres oprindelses- og bestemmelseslande. I pakken blev der foreslået lovgivningsmæssige, operationelle og fremtidsorienterede politiske foranstaltninger til styrkelse af Unionens retlige migrationsramme, herunder forslag om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF ([9]) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/98/EU ([10]) med henblik på at forenkle indrejseprocedurerne for tredjelandsstatsborgere på alle kvalifikationsniveauer og styrke deres rettigheder, når de har bopæl i Unionen.

(11) Kvalificerede personer med behov for international beskyttelse, der er villige til at tage arbejde i medlemsstaterne, udgør en stort set underudnyttet pulje af mulige jobsøgende, der kan opfylde arbejdsgivernes behov. I overensstemmelse med Kommissionens henstilling (EU) 2020/1364 ([11]) om fremme af lovlige adgangsveje til beskyttelse i EU har Kommissionen opfordret medlemsstaterne til at indføre supplerende arbejdsrelaterede adgangsveje for personer med behov for international beskyttelse for at udnytte deres færdigheder, kvalifikationer og motivation og samtidig afhjælpe manglen på færdigheder og arbejdskraft i Unionen.

(12) For at lette international rekruttering og give tredjelandsstatsborgere mulighed for at arbejde i erhverv med mangel på arbejdskraft, der er udpeget som værende af relevans for Unionen, har Kommissionen foreslået, at der oprettes en »EU-talentpulje« ([12]), som er en platform, der samler og støtter matchning af profiler for jobsøgende fra tredjelande og ledige stillinger hos arbejdsgivere, der er etableret i medlemsstaterne. Talentpuljen har til formål at gøre Unionen mere attraktiv for jobsøgende fra tredjelande og støtte arbejdsgiverne i at afhjælpe manglen på færdigheder og arbejdskraft i Unionen. EU's talentpulje kan også støtte operationaliseringen af de supplerende arbejdsrelaterede adgangsveje.

(13) Kommissionen er også i færd med at udvikle talentpartnerskaber, som er et af de centrale aspekter af den eksterne dimension af pagten om migration og asyl, og som operationaliseres i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om tiltrækning af færdigheder og talent til EU ([13]).

(14) I en situation med stigende global konkurrence om færdigheder og talent er kun én af Unionens medlemsstater blandt de fem mest attraktive OECD-lande for højtuddannede arbejdstagere i 2023 ([14]). Evnen til at tiltrække og fastholde talenter afhænger af flere variabler, herunder integrations- og inklusionspolitikker, støtteforanstaltninger for migranter med særlige behov, lovlige adgangsveje til fast bopæl og statsborgerskab, herunder for studerende, indkomstmuligheder og skat, opfattelse af fremtidsudsigter, livskvalitet og anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer.

([8]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tiltrækning af færdigheder og talent til EU (COM(2022) 657 final).

([9]) Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT L 16 af 23.1.2004, s. 44).

([10]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/98/EU af 13. december 2011 om én enkelt ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandsstatsborgere til at opholde sig og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat (EUT L 343 af 23.12.2011, s. 1).

([11]) Kommissionens henstilling (EU) 2020/1364 af 23. september 2020 om lovlige adgangsveje til beskyttelse i EU: fremme af genbosætning, indrejse af humanitære årsager og andre supplerende adgangsveje (EUT L 317 af 1.10.2020, s. 13).

([12]) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en EU-talentpulje (COM(2023) 716).

([13]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Tiltrækning af færdigheder og talent til EU (COM(2022)657 final).

([14]) What is the best country for global talents in the OECD? OECD, Migration Policy Debates No. 29, 2023.

(15) Spørgsmålet om at tiltrække kvalificerede arbejdstagere og den rolle, som anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer spiller, behandles i hele spektret af EU-foranstaltninger vedrørende færdigheder og migration. I Kommissionens meddelelse, der ledsager den europæiske dagsorden for færdigheder ([15]), fremhæves behovet for at gøre mere for at forbedre de lovlige adgangsveje til Unionen og anerkendelsen af tredjelandsstatsborgeres færdigheder på Unionens arbejdsmarked. I Kommissionens handlingsplan om integration og inklusion 2021-2027 ([16]) anerkendes betydningen af at lette anerkendelsen og sammenligneligheden af tredjelandsstatsborgeres kvalifikationer for at hjælpe tredjelandsstatsborgere med at udnytte deres færdigheder fuldt ud. Industriplanen for den grønne pagt ([17]) bebudede foranstaltninger, herunder arbejdet med at anerkende tredjelandsstatsborgeres kvalifikationer, og fremhævede værdien af en »færdigheder først«-tilgang til at identificere borgernes og tredjelandsstatsborgeres faktiske færdigheder. Hjælpepakken for SMV'er ([18]) anerkendte, at manglen på kvalificeret arbejdskraft er en af de største udfordringer, som SMV'er står over for, og mindede om tilsagnet om at fremlægge et initiativ til at forbedre anerkendelsen af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer for at bidrage til at afhjælpe kvalifikationskløften på Unionens arbejdsmarked. I Kommissionens meddelelse »EU's konkurrenceevne på lang sigt: efter 2030« understreges det ligeledes, at afhjælpning af manglen på kvalificeret arbejdskraft i Unionen kræver, at mobiliteten fremmes ved at gøre det lettere at anerkende de færdigheder og kvalifikationer, som borgere fra andre medlemsstater og tredjelandsstatsborgere har.

(16) Den 14. september 2022 bekendtgjorde kommissionsformand Ursula von der Leyen det europæiske år for færdigheder (2023) i sin tale om status for Den Europæiske Union, som fremhævede, at tiltrækning af de rette færdigheder til Unionen skal være en del af løsningen på færdighedsudfordringerne. Ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2023/936 ([19]) blev der fastsat fire mål for det europæiske år for færdigheder, herunder målet om at »tiltrække personer fra tredjelande med de færdigheder, der er behov for i medlemsstaterne«. Dette mål omfatter fremme af læringsmuligheder (herunder sprogundervisning, hvor det er nødvendigt), af udvikling af færdigheder og mobilitet og af anerkendelse af kvalifikationer.

(17) Anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer spiller en central rolle i forbindelse med tiltrækning af talenter og rekruttering generelt. Kvalifikationer og læringsresultater, der er forbundet med kvalifikationer, fungerer som tegn på læringsresultater. Kvalifikationer og kvalifikationsniveauer anvendes ofte til at fastsætte adgangskrav til job og kan være forbundet med karriereudvikling og løn. Kvalifikationer kræves ofte for at dokumentere overholdelse af standarder og krav for at arbejde i visse roller, f.eks. i lovregulerede erhverv.

(18) En »færdigheder først«-tilgang slår til lyd for identifikation og fuld udnyttelse af en persons færdigheder — uanset om de er erhvervet i formelle, ikkeformelle eller uformelle sammenhænge — i stedet for udelukkende at basere vurderingen på kvalifikationer. Foranstaltninger til at tiltrække talenter og øge deltagelsen på arbejdsmarkedet kan maksimeres og bør understøttes af en »færdigheder først«-tilgang, der værdsætter færdigheder og søger at matche mennesker med job, der afspejler deres talent og potentiale.

(19) Anerkendelsen af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer tilrettelægges og forvaltes forskelligt på nationalt plan afhængigt af de retlige krav og tilrettelæggelsen af beskæftigelse, uddannelse og migration i de forskellige medlemsstater. Medlemsstaterne træffer juridisk bindende afgørelser om anerkendelse i tilfælde, hvor de giver rettigheder til tredjelandsstatsborgere med specifikke kvalifikationer. Sådanne afgørelser giver mulighed for at kontrollere, at en person har de nødvendige færdigheder og kvalifikationer, inden vedkommende tildeles rettigheder i 3 særlige tilfælde, nemlig adgang til et lovreguleret erhverv, adgang til læring eller i forbindelse med arbejdskraftmigration.

([15]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den europæiske dagsorden for færdigheder med henblik på bæredygtig konkurrenceevne, social retfærdighed og modstandsdygtighed (COM(2020) 274 final).

([16]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan om integration og inklusion 2021-2027 (COM(2020) 758 final).

([17]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En industriplan for den grønne pagt til den CO_2-neutrale tidsalder (COM(2023) 62 final).

([18]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Støttepakke for SMV'er (COM(2023) 535 final).

([19]) Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2023/936 af 10. maj 2023 om et europæisk år for færdigheder (EUT L 125 af 11.5.2023, s. 1).

(20) Det første tilfælde med adgang til et lovreguleret erhverv opstår, hvor en tredjelandsstatsborger kan have behov for at få anerkendt sine færdigheder og kvalifikationer for at få adgang til eller udøve et lovreguleret erhverv. Hundredvis af erhverv er omfattet af denne kategori, f.eks. inden for sygepleje, medicin, farmaci, arkitektur og i nogle medlemsstater er murere, blikkenslagere, elektrikere og civilingeniører omfattet. Der kræves en »anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer« for at få adgang til sådanne erhverv i de medlemsstater, hvor de er reguleret.

(21) For effektivt at sikre etableringsfriheden, den fri udveksling af tjenesteydelser og den fri bevægelighed for personer og samtidig sikre, at faglige standarder og krav opfyldes, har Unionen fastsat fælles principper, procedurer og kriterier for anerkendelse med henblik på at fremme gennemsigtighed, retfærdighed og sammenhæng i anerkendelsen af erhvervsmæssige kvalifikationer ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF ([20]).

(22) De personer, der er omfattet af direktiv 2005/36/EF,, er statsborgere i medlemsstater, der udøver retten til fri bevægelighed i henhold til EU-retten. Som supplement til direktivet er de personer, som primært er omfattet af denne henstilling, tredjelandsstatsborgere, der er i færd med at opnå visum eller arbejds- og opholdstilladelse i en medlemsstat, eller som allerede har lovligt ophold i Unionen, uanset om de er indehavere af kvalifikationer, der er udstedt i Unionen eller i tredjelande. En række af henstillingerne kan også være relevante for anerkendelse af kvalifikationer for EU-borgere, der er i besiddelse af kvalifikationer udstedt i tredjelande, for at sikre, at ligebehandlingsprincippet overholdes.

(23) I betragtning 10 til direktiv 2005/36/EF anføres det, at direktivet ikke berører medlemsstaternes mulighed for i henhold til deres egen lovgivning at anerkende erhvervsmæssige kvalifikationer, som en tredjelandsstatsborger har erhvervet uden for Unionen, men under alle omstændigheder bør de mindstekrav til uddannelse, der gælder for visse erhverv, altid overholdes ved anerkendelsen. Nogle regler om anerkendelse af kvalifikationer finder anvendelse på tredjelandsstatsborgere, hvis de har ret til behandling på lige fod med værtsmedlemsstatens statsborgere i henhold til EU-lovgivningen om asyl og lovlig migration samt fri bevægelighed (f.eks. fastboende udlændinge, tredjelandsfamiliemedlemmer til unionsborgere, personer med flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, forskere, højt kvalificerede arbejdstagere med et blåt EU-kort, tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2011/98/EU, og sæsonarbejdere).

(24) Direktiv 2005/36/EF finder også anvendelse på statsborgere fra specifikke tredjelande gennem forskellige instrumenter og aftaler. Direktiv 2005/36/EF finder således også anvendelse på statsborgere i EØS-lande (i henhold til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde) og på schweiziske statsborgere (i henhold til aftalen mellem EU og Schweiz om fri bevægelighed for personer). Udtrædelsesaftalen og handels- og samarbejdsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige præciserer ordningerne for anvendelse af direktiv 2005/36/EF på kvalifikationer, der er erhvervet i Det Forenede Kongerige inden overgangsperiodens udløb den 31. december 2020.

(25) Unionens frihandelsaftaler indeholder bestemmelser til støtte for udviklingen af aftaler om gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer med tredjelande. Aftalen om gensidig anerkendelse af arkitekter, der i princippet blev indgået i 2022 mellem Unionen og Canada, giver adgang til at udøve arkitektvirksomhed i begge områder i overensstemmelse med aftalte kriterier. Unionens handelsaftaler indeholder også forpligtelser til at lette den midlertidige tilstedeværelse af kvalificeret arbejdskraft i Unionen, hvilket kan supplere procedurerne for bedre anerkendelse af kvalifikationer fra tredjelande.

(26) Det andet tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgere kan have behov for at få deres færdigheder og kvalifikationer anerkendt, er »akademisk anerkendelse« i betydningen anerkendelse med henblik på adgang til former for yderligere uddannelse såsom akademiske studier og erhvervsuddannelse eller til brug for en akademisk titel. Akademisk anerkendelse fokuserer på gyldigheden, niveauet og læringsresultaterne af en udenlandsk uddannelseskvalifikation eller af tidligere læring med henblik på at få adgang til yderligere studier. Netværkene i det europæiske netværk af nationale informationscentre og de nationale informationscentre vedrørende akademisk anerkendelse (ENIC-NARIC-netværkene) leverer oplysninger, rådgivning og afgørelser om anerkendelse for at lette adgangen til yderligere studier (normalt videregående uddannelser) og kan spille en rolle i forbindelse med afgørelser om anerkendelse, klagebehandling eller rådgivning vedrørende anerkendelse eller sammenlignelighed af kvalifikationer, herunder med henblik på adgang til beskæftigelse i nogle lande.

([20]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (EUT L 255 30.9.2005, s. 22).

(27) UNESCO's og Europarådets konvention om anerkendelse af kvalifikationer inden for de videregående uddannelser i Europaregionen er det primære retlige instrument til anerkendelse af kvalifikationer i og uden for Europa. Det fremmer retfærdige og gennemsigtige anerkendelsesprocedurer inden for en rimelig tidsramme for kvalifikationer erhvervet i gymnasiet og på videregående uddannelsesinstitutioner. Artikel VII i Lissabonkonventionen om anerkendelse har til formål at lette anerkendelsen af kvalifikationer fra videregående uddannelser, som flygtninge, fordrevne og personer i en flygtningelignende situation har, og som disse personer ikke er i stand til dokumentere, for at lette deres adgang til videregående uddannelsesprogrammer eller til beskæftigelsesaktiviteter. Endvidere vedtog udvalget for Lissabonkonventionen om anerkendelse i 2017 en henstilling om anerkendelse af kvalifikationer, der indehaves af flygtninge, fordrevne og personer i en flygtningelignende situation, hvori der fastsættes principper for fastlæggelse af politikker for anerkendelse af flygtninges kvalifikationer. UNESCO's globale konvention om anerkendelse af kvalifikationer inden for videregående uddannelse fastsætter universelle principper for retfærdig, gennemsigtig og ikkediskriminerende anerkendelse af kvalifikationer fra videregående uddannelser og kvalifikationer, der giver adgang til videregående uddannelse og giver mulighed for yderligere studier og beskæftigelse.

(28) Det tredje tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgere kan have behov for at få deres færdigheder og kvalifikationer anerkendt, er i forbindelse med procedurer for arbejdskraftmigration. Ved udstedelsen af visa eller arbejds- og opholdstilladelser med henblik på beskæftigelse kontrollerer medlemsstaterne en tredjelandsstatsborgers færdigheder og kvalifikationer. Vurderingskriterierne og -metoderne varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer i forbindelse med arbejdskraftmigration kan finde sted som led i en proces inden afrejse eller efter ankomsten for at forberede tredjelandsstatsborgere på integration. Et højt antal afslag på ansøgninger og lange sagsbehandlingstider kan afskrække tredjelandsstatsborgere, og vurderinger, der udelukkende er baseret på kvalifikationer og formel uddannelse, tager ikke altid hensyn til ansøgernes fulde færdigheder og potentiale og kan hindre tredjelandsstatsborgeres integration på arbejdsmarkedet.

(29) Ud over de tilfælde, hvor anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer er påkrævet, kan tredjelandsstatsborgere også have brug for adgang til værktøjer og oplysninger, der understøtter gennemsigtigheden af deres færdigheder og kvalifikationer, f.eks. i forbindelse med beskæftigelse i ikkereglerede erhverv eller adgang til finansiering. Selv om anerkendelse af kvalifikationer ikke er påkrævet, kan det ikke desto mindre være nødvendigt for tredjelandsstatsborgere at indhente en sammenlignelighedserklæring eller oplysninger eller rådgivning om arten og ægtheden af deres kvalifikationer fra tredjelande for at forstå og forklare værdien af deres færdigheder og kvalifikationer. En sådan frivillig anvendelse af gennemsigtighedsinstrumenter giver ikke indehaveren af kvalifikationer yderligere rettigheder og falder ikke ind under denne henstillings anvendelsesområde. Selv om det er udelukket fra definitionen af begrebet »anerkendelse« i forbindelse med denne henstilling, kan det i nogle medlemsstater betegnes som »anerkendelse« at opnå en sådan officiel udtalelse eller at gøre deres færdigheder og kvalifikationer forståelige for arbejdsgiverne.

(30) Mangeårige initiativer såsom Europass-rammen ([21]) og gennemsigtighedsværktøjer såsom den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) ([22]), europæiske færdigheder, kompetencer, kvalifikationer og erhverv (ESCO), europæiske digitale eksamensbeviser for læring og Bolognaprocessens gennemsigtighedsværktøjer kan anvendes til at støtte gennemsigtigheden og sammenligneligheden af færdigheder og kvalifikationer i hele Unionen med henblik på at muliggøre læring og karriereudvikling.

(31) I alle tre tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgere kan have behov for at få deres færdigheder og kvalifikationer anerkendt, er procedurerne for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer ofte mere komplekse og dyrere, end de er for unionsborgerne. Tredjelandsstatsborgere har en tendens til at have mere begrænset adgang til støtte. De kan opleve vanskeligheder på grund af sproglige barrierer (hvis informations- og støttetjenester ikke er tilgængelige på de sprog, de forstår) eller have svært ved at navigere i og forstå de forskellige nationale systemer for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer. Det kan forventes, at tredjelandsstatsborgere

([21]) Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2018/646 af 18. april 2018 om en fælles ramme for bedre tjenester vedrørende færdigheder og kvalifikationer (Europass) og om ophævelse af afgørelse 2241/2004/EF (EUT L 112 af 2.5.2018, s. 42).

([22]) Rådets henstilling af 22. maj 2017 om den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring (EUT C 189 af 15.6.2017, s. 15).

sørger for og afholder udgifterne til oversættelse og officiel bekræftelse af dokumenter og fremlægger dokumenter og andre beviser for deres kvalificationer, som ikke kræves af EU-borgere eller typisk ikke udstedes i deres hjemland. Personer med eller ansøgere om international beskyttelse i Unionen samt personer med behov for international beskyttelse, som befinder sig i tredjelande og kan nyde godt af supplerende arbejdsrelaterede adgangsveje, kan endog være ude af stand til fuldt ud at dokumentere deres kvalifikationer, f.eks. når dokumenter er gået tabt under flugt eller fordrivelse.

(32) Arbejdsgivere og rekrutteringsvirksomheder står ofte over for udfordringer og omkostninger, når de rekrutterer tredjelandsstatsborgere. Manglende adgang til oplysninger om kvalifikationer opnået i tredjelande, besværlige administrative processer, oversættelseskrav, ægthedskontrol, regelefterlevelse og lange sagsbehandlingstider (herunder for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer) kan gøre det vanskeligere for dem at tiltrække talenter til et konkurrencedygtigt arbejdsmarked. Nogle medlemsstater anvender princippet om præference for EU-borgere (arbejdsmarkedstest), som kræver, at virksomhederne beviser, at de uden held har søgt efter nationale arbejdstagere, EU-borgere eller tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold og med adgang til arbejdsmarkedet i henhold til national lovgivning, før de får lov til at ansætte en tredjelandsstatsborger. Dette krav skaber en yderligere byrde for arbejdsgiverne, navnlig for SMV'er.

(33) Anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, der er opnået i tredjelande, kan være en udfordring for de nationale myndigheder i medlemsstaterne på grund af manglende adgang til oplysninger om kvalifikationer fra tredjelande, forskelle i tilrettelæggelsen af uddannelses- og kvalifikationssystemer, sprogforskelle, vanskeligheder med ægthedskontrol og mangel på etablerede netværk og kontakter, hvorigennem der kan opbygges tillid til og forståelse af kvalifikationer, der er erhvervet uden for Unionen. Desuden forvalter de nationale myndigheder data og oplysninger om anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer forskelligt og inkonsekvent og har derfor begrænset kapacitet til at udveksle oplysninger med hinanden og udvikle konsekvente tilgange til anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

(34) Anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer på nationalt plan bør planlægges, tildeles ressourcer og udvikles som led i tilgange på tværs af ministerier og myndigheder for at tiltrække talenter i overensstemmelse med ændringer i udbuddet af og efterspørgslen efter færdigheder.

(35) De nationale myndigheder bør øge deres kapacitet til at forenkle og fremskynde anerkendelsesprocedurerne og yde relevant støtte og information til tredjelandsstatsborgere, anerkendelsesmyndigheder, offentlige arbejdsformidlinger, arbejdstilsyn og udlændingemyndigheder. Samarbejde på EU-plan inden for færdigheder og kvalifikationer og medlemsstaternes ekspertise og erfaring inden for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer kan støtte de nationale myndigheder og danne grundlag for Unionens kollektive kapacitet til at reformere og forbedre procedurerne for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer. Samarbejdet kan muliggøre udveksling af ekspertise og oplysninger og konsekvente tilgange til anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer, navnlig for de kvalifikationer, som medlemsstaterne ofte ser i anerkendelsesprocedurerne.

(36) Administrativt samarbejde, partnerskaber og aftaler med tredjelande og samarbejde med uddannelsesudbydere og andre interessenter i tredjelande kan fremme tillid, gennemsigtighed og lettere udveksling af oplysninger og autentificering af kvalifikationer.

(37) Ruslands angrebskrig mod Ukraine skabte et presserende behov for at lette adgangen til Unionens arbejdsmarked for personer, der nyder midlertidig beskyttelse. Kommissionens henstilling (EU) 2022/554 ([23]) indeholder henstillinger og retningslinjer for at støtte medlemsstaterne i at lette anerkendelsen af erhvervsmæssige kvalifikationer for personer, der flygter fra Ruslands angrebskrig mod Ukraine. I en vurdering ([24]), som Kommissionen offentliggjorde i juni 2023, af medlemsstaternes anvendelse af og reaktion på denne henstilling, blev der peget på en række lovende praksisser. Det blev fremhævet i vurderingen, at nogle medlemsstater havde taget betydelige skridt til at lette

([23]) Kommissionens henstilling (EU) 2022/554 af 5. april 2022 om anerkendelse af kvalifikationer for personer, der flygter fra Ruslands invasion af Ukraine (EUT L 107 I af 6.4.2022, s. 1).

([24]) Vurdering af Kommissionens henstilling (EU) 2022/554 af 5. april 2022 om anerkendelse af kvalifikationer for personer, der flygter fra Ruslands invasion af Ukraine, Generaldirektoratet for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er, juni 2023.

integrationen af ukrainske fagfolk, navnlig inden for sundhed og undervisning. Henstilling (EU) 2022/554 sendte et stærkt politisk signal til medlemsstaterne om at gøre alt, hvad de kunne, for at opfylde situationens presserende behov. Interessenter, såsom gruppen af koordinatorer for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, gav udtryk for deres påskønnelse af henstilling (EU) 2022/554, og nogle foreslog, at foranstaltningerne udvides til at omfatte andre tredjelandsstatsborgere.

(38) Unionen er fast besluttet på at støtte menneskelig og økonomisk udvikling gennem udviklingsbistand og samarbejde. Partnerskaber med tredjelande for at tiltrække talenter udvikles på en gensidigt fordelagtig måde, der støtter opfyldelsen af begge partneres behov på arbejdsmarkedet. Unionens og medlemsstaternes politik og indsats vedrørende international rekruttering bør afbøde eventuelle negative konsekvenser for oprindelseslandene. Bestræbelserne på at tiltrække talenter bør ikke føre til menneskelig kapitalflugt eller »hjerneflugt«, som kan begrænse tredjelandes socioøkonomiske kapacitet og udvikling og deres evne til at forvalte væsentlige tjenester. Der er behov for systematiske tilgange til international rekruttering, herunder gensidigt fordelagtige partnerskaber med oprindelseslande, såsom talentpartnerskaber, der støtter udviklingen af færdigheder og kapacitet i oprindelseslandet —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

KAPITEL I

ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Formål

1. Denne henstilling indeholder retningslinjer for forenkling og fremskyndelse af medlemsstaternes anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer med henblik på at gøre Unionens arbejdsmarked mere attraktivt for tredjelandsstatsborgere og lette deres integration på arbejdsmarkedet i overensstemmelse med behovene i Unionens økonomi og samfund.

2. Procedurer for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer bør være en del af helhedsorienterede tilgange på tværs af ministerier og myndigheder til at forvalte tilgængeligheden af færdigheder i overensstemmelse med kvalifikationstendenserne i medlemsstaterne og på EU-plan. Denne tilgang omfatter opkvalificering og omskoling, arbejdsmarkedsaktivering, mobilitet i Unionen, arbejdsvilkår og tiltrækning af talenter fra lande uden for Unionen.

3. Medlemsstaterne bør søge at udnytte potentialet i lovlig migration til at tiltrække kvalificerede tredjelandsstatsborgere for at afhjælpe manglen på arbejdskraft og færdigheder. I den forbindelse bør medlemsstaterne:

   a) sigte mod systematisk at gøre sig mere attraktive som destination for tredjelandsstatsborgere med færdigheder på alle niveauer, herunder ved at forbedre ordningerne for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, hvor det er relevant, hvilket fører til en betydelig stigning i OECD's indikator for tiltrækningskraft for højtuddannede arbejdstagere

   b) gøre fuld brug af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer på deres arbejdsmarkeder med henblik på i væsentlig grad at mindske forskellen i overkvalificering mellem tredjelandsstatsborgere og deres egne statsborgere senest i 2030.

Anvendelsesområde

4. Denne henstilling finder anvendelse på situationer, hvor tredjelandsstatsborgere er i færd med at opnå visum eller arbejds- og opholdstilladelse i en medlemsstat eller allerede har lovligt ophold i Unionen.

5. Denne henstilling finder anvendelse, når anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer er nødvendig for at tildele rettigheder til en tredjelandsstatsborger, nemlig i forbindelse med:

   a) adgang til et lovreguleret erhverv i en medlemsstat (»anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer«)

b) adgang til et læringsprogram (»akademisk anerkendelse«)

c) udstedelse af visum eller arbejds- og opholdstilladelse med henblik på beskæftigelse i den medlemsstat, hvor anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer er en del af processen (»anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer med henblik på arbejdskraftmigration«)

Definitioner

6. I denne henstilling forstås ved:

a) »anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer«: en relevant myndigheds formelle anerkendelse af gyldigheden af en udenlandsk kvalifikation og identifikation af færdigheder med henblik på at tildele rettigheder til en tredjelandsstatsborger, dvs. adgang til et lovreguleret erhverv, et visum eller en arbejds- og opholdstilladelse med henblik på beskæftigelse eller adgang til et læringsprogram

b) »anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer«: en medlemsstats anerkendelse af en udenlandsk erhvervsmæssig kvalifikation med henblik på adgang til eller udøvelse af et lovreguleret erhverv på dens område

c) »lovreguleret erhverv«: en eller flere former for erhvervsmæssig virksomhed, hvortil der direkte eller indirekte (ifølge love eller administrative bestemmelser) kræves bestemte erhvervsmæssige kvalifikationer for adgang til eller en form for udøvelse heraf

d) »akademisk anerkendelse«: en kompetent myndigheds formelle anerkendelse af gyldigheden og niveauet af en udenlandsk uddannelseskvalifikation eller af tidligere uddannelse med fokus på læringsresultater med henblik på at få adgang til yderligere studier, uden at dette berører en uddannelsesinstitutions eller de kompetente myndigheders ret til at fastsætte specifikke adgangskriterier for specifikke programmer eller kontrollere dokumenters ægthed

e) »anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer i forbindelse med arbejdskraftmigration«: anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer som en del af en medlemsstats procedure for udstedelse af visum eller arbejds- og opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, herunder som led i pointbaserede indvandringssystemer

f) »prioriteret lovreguleret erhverv«: et lovreguleret erhverv, der af en medlemsstat er identificeret som væsentligt for at opfylde centrale færdighedsbehov med henblik på økonomisk udvikling eller levering af væsentlige færdigheder og tjenesteydelser, og hvor der er behov for særlige tiltag eller foranstaltninger for at opbygge en aktiv arbejdsstyrke inden for det pågældende erhverv

g) »godkendelse af færdigheder erhvervet ved ikkeformel og uformel læring«: den proces, hvorved en kompetent myndighed eller et kompetent organ bekræfter, at en person har opnået læringsresultater gennem ikkeformelle og uformelle læringsmiljøer målt i forhold til en relevant standard

h) »brobygningskursus«: en målrettet læringsmulighed, der dækker væsentlige forskelle mellem viden, færdigheder og kompetencer, som en person har erhvervet, og dem, der er nødvendige for at få adgang til et lovreguleret erhverv

i) »europæisk læringsmodel«: den flersprogede datamodel for læring, som Kommissionen har offentliggjort, og som kan anvendes til at beskrive alle læringsrelaterede data, herunder formel, ikkeformel og uformel læring, og som understøtter udveksling af færdighedsdata, interoperabilitet samt udstedelse og udveksling af digitale eksamensbeviser

j) »europæisk kvalifikationsramme eller EQF«: en fælles referenceramme med otte kvalifikationsniveauer udtrykt som læringsresultater med stigende færdighedsniveauer, der fungerer som et konverteringsredskab mellem forskellige kvalifikationssystemer og deres niveauer, med henblik på at forbedre gennemsigtigheden, sammenligneligheden og overførbarheden af personers kvalifikationer

k) »national referenceramme for kvalifikationer«: et instrument til klassificering af kvalifikationer i henhold til en række kriterier for bestemte læringsniveauer, der har til formål at integrere og koordinere nationale delsystemer for kvalifikationer og forbedre gennemsigtigheden, adgangen til, udviklingen og kvaliteten af kvalifikationer i forhold til arbejdsmarkedet og civilsamfundet

l) »overkvalificering«: en situation, hvor en person har et højere færdigheds- eller uddannelsesniveau end det, der kræves for at udføre sit arbejde ([25]).

KAPITEL II

PRINCIPPER FOR ANERKENDELSE AF TREDJELANDSSTATSBORGERES FÆRDIGHEDER OG KVALIFIKATIONER

Disse principper omhandler den rolle, som anerkendelsen af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer spiller inden for arbejdskraftmigrationens, arbejdsmarkedets og færdighedernes bredere politiske rammer.

7. Medlemsstaterne bør systematisk reducere hindringer i forbindelse med anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, der hindrer tredjelandsstatsborgeres mulighed for lovligt at migrere til den pågældende medlemsstat, sikre beskæftigelse, der afspejler deres færdigheder og erfaring, og for at blive velintegreret på den pågældende medlemsstats arbejdsmarked med henblik på at afhjælpe manglen på færdigheder og arbejdskraft i medlemsstaten.

8. De nationale procedurer for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer bør anvende en »færdigheder først«-tilgang, der fremhæver en persons fulde talent og potentiale og mindsker risikoen for overkvalificering. Procedurerne bør undgå, at vurderinger af tredjelandsstatsborgere udelukkende baseres på deres kvalifikationer. Anerkendelse af kvalifikationer bør så vidt muligt anvendes i kombination med en vurdering af færdigheder og erfaringer.

9. Medlemsstater, der gør brug af arbejdsmarkedstest, bør regelmæssigt overvåge arbejdsmarkedets behov og tilgængeligheden af færdigheder og kan overveje undtagelser fra arbejdsmarkedstest for ansættelse i erhverv eller sektorer, der oplever mangel på kvalificeret arbejdskraft, og de opfordres til at overveje navnlig sådanne undtagelser for SMV'er. Medlemsstaterne bør sikre, at arbejdsmarkedstest, hvor de gennemføres, afsluttes hurtigt, indebærer en begrænset administrativ byrde for arbejdsgivere og tredjelandsstatsborgere og anvendes på en klar og gennemsigtig måde. Medlemsstaterne bør yde særlig støtte til SMV'er.

10. Nationale tilgange til at tiltrække globale talenter, herunder anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, bør forvaltes, så de mindsker risikoen for flugt af menneskelig kapital (»hjerneflugt«) fra oprindelseslandene. Dette kan opnås gennem samarbejde om at støtte videndeling og kompetenceudvikling i oprindelseslandet, løbende forskning og overvågning med henblik på at identificere potentielle negative konsekvenser for oprindelseslandene og støtte til cirkulær migration, således at begge lande kan drage fordel af lovlig migration til Unionen.

11. Anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer bør ikke være påkrævet med henblik på ansættelse i erhverv, der ikke er reguleret. I disse tilfælde kan gennemsigtighedsværktøjer og oplysninger understøtte forståelsen og sammenligningen af tredjelandsstatsborgeres kvalifikationer med henblik på at støtte rekruttering, hvor det er nødvendigt.

KAPITEL III

TILRETTELÆGGELSE AF ANERKENDELSEN AF TREDJELANDSSTATSBORGERES FÆRDIGHEDER OG KVALIFIKATIONER

Henstillingerne i dette kapitel gælder for alle tre tilfælde af anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, jf. punkt 5, litra a)-c), ovenfor.

([25]) Eurostat definerer overkvalificeringssatsen som andelen af beskæftigede med en videregående uddannelse (ISCED 2011 niveau 5-8), som er beskæftiget i lav- eller mellemkvalificerede erhverv, hvor der generelt ikke kræves en videregående uddannelse (hovedgruppe 4-9 i ISCO-08).

Kapacitetsopbygning

12. Medlemsstaterne bør investere passende finansielle og menneskelige ressourcer i deres relevante myndigheders kapacitet, herunder deres europæiske nationale informationscentre og de nationale informationscentre vedrørende akademisk anerkendelse (ENIC-NARIC-centre), for at sikre, at de kan imødekomme efterspørgslen og forenkle og fremskynde procedurerne for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

Medarbejderudvikling

13. De nationale myndigheder bør sikre, at relevant personale har adgang til uddannelse med henblik på at udvikle de færdigheder, herunder fremmedsprogsfærdigheder, der er nødvendige for at kunne informere og rådgive både arbejdsgivere og tredjelandsstatsborgere, og med henblik på at vurdere færdigheder og kvalifikationer.

Dataforvaltning

14. De nationale myndigheder bør systematisk registrere, analysere og offentliggøre data om de typer ansøgninger, der modtages fra tredjelandsstatsborgere, oprindelseslande, sagsbehandlingstider og resultater af trufne afgørelser (herunder afslag og anvendte udligningsforanstaltninger) for at overvåge virkningen af procedurerne for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer.

15. De nationale myndigheder bør anvende den europæiske læringsmodel for strukturering af data om afgørelser om anerkendelse, tidligere behandlede kvalifikationer og andre data om læringsresultater og -rettigheder med henblik på at støtte interoperabiliteten mellem systemerne og lette udvekslingen af oplysninger om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

16. De nationale myndigheder bør anvende det europæiske klassifikationssystem for færdigheder, kompetencer, kvalifikationer og erhverv (ESCO), når de registrerer oplysninger om erhverv, kvalifikationer og viden, færdigheder og kompetencer i deres nationale systemer for at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne og tredjelande og oversættelse af data.

17. De nationale myndigheder bør medtage oplysninger om det tilsvarende niveau i EQF i alle de data, de registrerer om kvalifikationer fra tredjelande, for at lette sammenligningen og gennemsigtigheden af kvalifikationer.

Videnudvikling

18. De nationale myndigheder bør udvikle og, hvor det er relevant, søge adgang til pålidelige informationskilder om kvalifikationer, uddannelsessystemer, kvalitetssikring og lovregulerede erhverv i tredjelande.

19. Medlemsstaterne bør udvikle interoperable nationale databaser om sammenlignelighed af kvalifikationer fra tredjelande med mulighed for at udstede sammenlignelighedserklæringer for at lette udvekslingen af oplysninger om deres afgørelser om anerkendelse og øge gennemsigtigheden i anerkendelsesprocedurerne. For at fremme interoperabiliteten bør databaserne være baseret på standarderne i den europæiske læringsmodel.

Samarbejde

20. Medlemsstaterne bør indgå i en dialog med arbejdsmarkedets parter og relevante nationale interessenter (f.eks. arbejdsgivere, SMV'er, civilsamfundet og indvandrerorganisationer) for at fjerne hindringer for rekruttering af tredjelandsstatsborgere, herunder utilstrækkelig forståelse og anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer.

21. De nationale myndigheder bør udvikle kontakter og arbejdsforbindelser med andre nationale myndigheder og relevante interessenter, herunder i andre medlemsstater, for at udvikle viden og udveksle oplysninger om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

Samarbejde med tredjelande

22. De nationale myndigheder bør samarbejde med tredjelande (herunder i forbindelse med handelsaftaler, aftaler om gensidig anerkendelse og partnerskaber såsom talentpartnerskaber) for at lette en forenklet og hurtig anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

23. Hvis der findes et samarbejde med tredjelande, bør de nationale myndigheder:

    a) tilbyde tredjelandsstatsborgere fra tredjelandet adgang til anerkendelsesprocedurer inden ankomsten

    b) udvikle viden om relevante kvalifikationer, herunder forventede læringsresultater, om strukturen i tredjelandets uddannelsessystem og om omfanget af lovregulerede erhverv i samarbejde med tredjelandet

    c) tilrettelægge udveksling af oplysninger, studiebesøg og fælles projekter med tredjelande for at fremme forståelsen af og tilliden til kvalifikationer

    d) sammen med myndighederne i tredjelandet etablere procedurer for ægthedsbekræftelse af dokumenter, identificere falske dokumenter og indhente manglende oplysninger for at mindske den administrative byrde for ansøgere og nationale myndigheder.

Information og støtte

24. Medlemsstaterne bør tilbyde tredjelandsstatsborgere målrettet og skræddersyet støtte til anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, herunder:

    a) som led i processer forud for afrejse

    b) som en del af arbejdsformidlingerne for at støtte adgangen til arbejdsmarkedet

    c) adgang til muligheder for livslang læring i medlemsstaten

    d) støtte tredjelandsstatsborgeres genetablering i deres oprindelsesland efter deres tilbagevenden.

25. Medlemsstaterne bør sikre, at tredjelandsstatsborgere, arbejdsgivere og interessenter kan få adgang til brugervenlige, fuldstændige og ajourførte oplysninger om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer på deres område.

    a) Informations- og støttetjenester bør stilles til rådighed på det eller de nationale sprog, engelsk og på sprog, der ofte tales af tilrejsende migranter eller migranter, der allerede har lovligt ophold i medlemsstaten.

    b) Onlineinformation bør gives i mobilvenlige og tilgængelige formater.

26. Medlemsstaterne bør koordinere deres tilgange til oplysningskampagner og støttetjenester til anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer på nationalt, regionalt og lokalt plan, herunder ved:

    a) udvikling af omfattende onlineværktøjer, der skal hjælpe tredjelandsstatsborgere med at få adgang til de nødvendige oplysninger om og støtte i forbindelse med anerkendelse af deres færdigheder og kvalifikationer

    b) centraliseret eller koordineret udvikling af oplysninger om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer, som kan formidles og videreanvendes af anerkendelsesmyndigheder, offentlige arbejdsformidlinger, arbejdstilsyn og udlændingemyndigheder

c) koordinering af input og opdateringer af kontaktoplysninger for nationale myndigheder med ansvar for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres erhvervsmæssige kvalificationer, der er offentliggjort i databasen over lovregulerede erhverv, til støtte for den foranstaltning, der er beskrevet i punkt 56, litra c), nedenfor.

27. De oplysninger, der gives, bør hjælpe tredjelandsstatsborgere med at forstå, hvilke anerkendelsesprocedurer de eventuelt skal følge, og henvise dem til relevante støttetjenester som følger:

a) adgang til lovregulerede erhverv: Tredjelandsstatsborgere bør henvises til relevante oplysninger om lovregulerede erhverv i medlemsstaten, herunder relevante kontaktpunkter, der giver oplysninger om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, og kompetente myndigheder i medlemsstaterne

b) adgang til et læringsprogram: Tredjelandsstatsborgere bør henvises til relevante oplysninger om akademisk anerkendelse og studier i medlemsstaten

c) procedurer for lovlig migration: Tredjelandsstatsborgere bør henvises til relevante oplysninger om procedurer for lovlig migration, herunder kontaktoplysninger for relevante migrationsmyndigheder

d) beskæftigelse i ikke-regulerede erhverv: Tredjelandsstatsborgere bør henvises til oplysninger om gennemsigtighed vedrørende færdigheder og kvalifikationer, herunder onlineinformationstjenester, så de kan få rådgivning eller udtalelser (f.eks. sammenlignelighedserklæringer), der kan hjælpe dem med at forklare deres færdigheder og kvalifikationer over for arbejdsgiverne.

28. Medlemsstaterne bør fremme anerkendelse af og gennemsigtighed i al læring, der foretages af tredjelandsstatsborgere i medlemsstaten, ved at:

a) sikre, at tredjelandsstatsborgere kan få dokumentation (f.eks. certifikater eller andre beviser) for enhver læring, de har opnået i medlemsstaten

b) sikre, at tredjelandsstatsborgere har adgang til processer for godkendelse af færdigheder erhvervet ved ikkeformel og uformel læring

c) yde administrativ støtte til andre medlemsstater og oprindelseslande for at bistå med anerkendelse og forståelse af tredjelandsstatsborgeres læring i medlemsstaten.

Procedurer

29. Medlemsstaterne bør sikre, at procedurerne for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer er brugervenlige, og minimere den administrative byrde for ansøgerne.

Oversættelser

30. De nationale myndigheder bør anvende eTranslation (Kommissionens maskinoversættelsessystem) eller anden maskinoversættelse, hvor det er relevant.

31. De nationale myndigheder bør om muligt minimere kravene til tredjelandsstatsborgere om at levere oversættelser af dokumenter, herunder ved ikke at anmode ansøgere om at levere oversættelser fra sprog, der er omfattet af eTranslation-værktøjet.

Ægthedsbekræftelse

32. Medlemsstaterne bør søge at skabe den nødvendige tillid til effektivt at kontrollere ægtheden, gyldigheden, niveauet og læringsresultaterne af kvalifikationer fra tredjelande, herunder gennem samarbejde med tredjelande og udvikling af viden om tredjelandes kvalifikationssystemer.

33. I tilfælde af usikkerhed eller tvivl bør de nationale myndigheder så vidt muligt kontrollere dokumenters ægthed, f.eks. ved at kontakte myndigheder i tredjelande, i stedet for at kræve, at ansøgeren fremlægger yderligere dokumentation. De nationale myndigheder bør ikke pålægge ansøgerne unødige byrder eller udgifter i forbindelse med at få dokumenter bekræftet eller på anden måde bevise deres ægthed.

34. De nationale myndigheder bør sikre, at personer med eller ansøgere om international beskyttelse samt personer med behov for international beskyttelse, som befinder sig i tredjelande og kan nyde godt af supplerende arbejdsrelaterede adgangsveje, som ikke i tilstrækkelig grad kan dokumentere deres kvalifikationer, eventuelt kan få adgang til de nationale myndigheders vurdering af deres kvalifikationer med henblik på at søge beskæftigelse eller få adgang til læring.

35. De nationale myndigheder bør sikre, at sagsbehandlingstiden reduceres betydeligt, når dokumenter indgives som digitale eksamensbeviser med en pålidelig digital signatur (svarende til det ægthedsniveau, der tilbydes af den europæiske infrastruktur for digitale eksamensbeviser), fordi ægtheden i sådanne tilfælde kan bekræftes øjeblikkeligt.

Omkostninger

36. De nationale myndigheder bør offentliggøre gennemsigtige oplysninger om eventuelle omkostninger i forbindelse med anerkendelsesprocedurer og sikre, at omkostningerne ikke overstiger procedurens faktiske omkostninger og, under lignende omstændigheder, er sammenlignelige med de omkostninger, der pålægges unionsborgere. Medlemsstaterne opfordres til at reducere eller fjerne omkostninger, såsom ansøgningsgebyrer, hvor det er muligt for personer med eller ansøgere om international beskyttelse samt personer med behov for international beskyttelse, som befinder sig i tredjelande og kan drage fordel af supplerende arbejdsrelaterede adgangsveje.

Behandling af ansøgninger

37. De nationale myndigheder bør sikre, at tredjelandsstatsborgere:

    a) har adgang til relevante onlineværktøjer svarende til dem, der er tilgængelige for unionsborgere til indgivelse og behandling af ansøgninger om anerkendelse

    b) med det samme modtager kvittering for modtagelse efter indsendelse af onlineansøgninger om anerkendelse

    c) modtager en kvittering for modtagelse af en fuldstændig ansøgning eller meddelelse om manglende dokumenter inden for en rimelig frist, der ikke bør overstige 15 kalenderdage fra indgivelsen af ansøgningen om anerkendelse.

KAPITEL IV

ANERKENDELSE AF FAGLIGE KVALIFIKATIONER

Henstillingerne i dette kapitel finder anvendelse på kompetente myndigheder med ansvar for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer med henblik på at give adgang til et lovreguleret erhverv i en medlemsstat, jf. punkt 5, litra a), ovenfor.

38. Medlemsstaterne bør lette anerkendelsen af tredjelandsstatsborgeres erhvervsmæssige kvalifikationer ved at forenkle processerne og tilpasse dem bedre til de processer, der er fastsat i direktiv 2005/36/EF.

Dokumenter og formalia

39. De kompetente myndigheder bør anmode tredjelandsstatsborgere om et tilsvarende antal og lignende typer dokumenter, som kræves af unionsborgere til støtte for ansøgninger om tilladelse til at få adgang til et lovreguleret erhverv, jf. artikel 50, stk. 1, og bilag VII til direktiv 2005/36/EF.

40. Anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer bør ikke være betinget af sprogkundskaber, medmindre de tilhører kvalifikationerne (f.eks. talepædagoger, sproglærere). Sprogkravene for at udøve det lovregulerede erhverv i værtsmedlemsstaten bør ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt og forholdsmæssigt.

Afgørelser om anerkendelse

41. De kompetente myndigheder bør:

a) basere deres vurdering af ansøgninger fra tredjelandsstatsborgere på regler svarende til dem, der er fastsat i artikel 13, stk. 1, i direktiv 2005/36/EF

b) betragte et uddannelsesbevis udstedt af et tredjeland som et uddannelsesbevis, hvis tredjelandsstatsborgeren har tre års erhvervserfaring inden for det pågældende erhverv i en anden medlemsstat, som tidligere har anerkendt kvalifikationen fra et tredjeland, jf. artikel 3, stk. 3, i direktiv 2005/36/EF

c) kun anvende udligningsforanstaltninger i situationer, der svarer til dem, der er fastsat i artikel 14 i direktiv 2005/36/EF

d) sikre, at tredjelandsstatsborgere har mulighed for at vælge mellem en prøvetid og en egnethedsprøve, således som det ville være tilfældet i henhold til artikel 14 i direktiv 2005/36/EF

e) overveje oplysninger i tidligere afgørelser om anerkendelse, der er truffet af andre medlemsstater, hvis sådanne foreligger, for at muliggøre en hurtigere anerkendelse af ansøgerens erhvervsmæssige kvalifikationer

f) afslutte anerkendelsesproceduren for tilladelse til at få adgang til et lovreguleret erhverv så hurtigt som muligt, således at der kan træffes en behørigt begrundet afgørelse inden for en rimelig frist, som ikke bør overstige to måneder fra datoen for indgivelse af en fuldstændig ansøgning.

Prioriterede lovregulerede erhverv

42. Medlemsstaterne bør bedst muligt udnytte viden om færdigheder vedrørende mangel på arbejdskraft og færdigheder tilvejebragt fra nationale kilder og EU-kilder samt kræve, at deres relevante myndigheder rapporterer om den forventede mangel på arbejdskraft i de lovregulerede erhverv, der hører under deres ansvarsområde. Medlemsstaterne bør anvende disse data i forbindelse med planlægning af arbejdsstyrken, herunder med henblik på at identificere prioriterede lovregulerede erhverv med henblik på at tiltrække tredjelandsstatsborgere, tredjelande til potentielle partnerskaber og eventuelle tilpasninger af procedurerne for anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer.

43. De kompetente myndigheder bør trække på tidligere afgørelser eller udvikle viden om relevante kvalifikationer for prioriterede lovregulerede erhverv fra relevante tredjelande med henblik på at:

a) etablere »fast-track«-arbejdsgange, herunder ved at indsætte yderligere personale, for at reagere på en ny eller presserende prioritet for anerkendelse

b) minimere behandlingstiden, således at der kan træffes en behørigt begrundet afgørelse senest fire uger efter datoen for indgivelse af en fuldstændig ansøgning

c) minimere kravene til ansøgninger om anerkendelse

d) identificere væsentlige forskelle i uddannelse og erhvervsuddannelse med relevante tredjelande med henblik på at udvikle skræddersyede brobygningskurser for tredjelandsstatsborgere.

44. For så vidt angår prioriterede lovregulerede erhverv bør de kompetente myndigheder undersøge mekanismer, der giver tredjelandsstatsborgere hurtigere adgang til at udøve deres erhverv, allerede efter at de har indgivet deres ansøgning om anerkendelse, og mens proceduren for behandling af ansøgningen er under behandling, herunder:

a) midlertidige jobmuligheder under tilsyn tilrettelagt i overensstemmelse med national praksis for erhvervet

b) midlertidige jobmuligheder ledsaget af uddannelse og evaluering

c) adgang til stillinger på assistentniveau inden for erhvervet med mulighed for at fremme fuld adgang til at udøve erhvervet efter en positiv afgørelse om anerkendelse.

45. De kompetente myndigheder bør tilbyde tredjelandsstatsborgere sprogundervisning for at lette deres adgang til at udøve det prioriterede lovregulerede erhverv i tilfælde, hvor de opfylder alle anerkendelseskrav.

KAPITEL V

ANERKENDELSE AF FÆRDIGHEDER OG KVALIFIKATIONER I FORBINDELSE MED ARBEJDSKRAFTMIGRATION

Henstillingerne i dette kapitel gælder for nationale myndigheder, der beskæftiger sig med procedurer for arbejdskraftmigration, jf. punkt 5, litra c), ovenfor.

46. De nationale myndigheder, der beskæftiger sig med anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, migration og beskæftigelse, bør arbejde tæt sammen for at strømline processerne for arbejdskraftmigration, samtidig med at der tages hensyn til arbejdsmarkedsparternes og erhvervslivets synspunkter og navnlig SMV'ernes synspunkter.

47. Medlemsstaterne bør klart oplyse, hvor anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer er påkrævet som led i processer, såsom pointbaserede systemer, for at opnå visum eller arbejds- og opholdstilladelse i deres medlemsstat.

48. Medlemsstaterne bør fremme tidlig anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, hvor det er nødvendigt, som led i vurderinger forud for afrejsen fra oprindelseslandet, således at tredjelandsstatsborgere kan komme ind på arbejdsmarkedet uden unødig forsinkelse.

49. De nationale myndigheder bør følge »færdigheder først«-tilgangen for at mindske risikoen for overkvalificering i forbindelse med arbejdskraftmigration. Procedurerne bør prioritere vurdering af færdigheder og erfaringer med henblik på at identificere tredjelandsstatsborgeres fulde potentiale og støtte deres integration på arbejdsmarkedet i roller, der matcher deres færdigheder. De nationale myndigheder bør undgå at basere vurderinger på kvalifikationer alene.

KAPITEL VI

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Sikring af ligebehandling

50. Medlemsstaterne bør sikre, at unionsborgere med kvalifikationer opnået i Unionen eller i et tredjeland får en behandling, der ikke er mindre gunstig end den behandling, der gives tredjelandsstatsborgere med de samme kvalifikationer.

51. Medlemsstaterne bør sikre, at kvalifikationer, der er erhvervet i Unionen, anerkendes på samme måde, uanset om de indehaves af unionsborgere eller tredjelandsstatsborgere.

52. Medlemsstaterne bør gøre brug af de skønsbeføjelser, de har til at forenkle og fremskynde de nationale procedurer for anerkendelse af kvalifikationer. Hvis procedurerne i en medlemsstat er mere fleksible end dem, der er fastsat i direktiv 2005/36/EF, bør den pågældende medlemsstat overveje, om der kan anvendes en tilsvarende fleksibel tilgang i forbindelse med anerkendelse af kvalifikationer, der er erhvervet i et tredjeland.

Kommissionens støtte

53. Kommissionen vil lette udvekslingen af oplysninger og samarbejde mellem medlemsstaterne om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer, herunder gennem gensidig læring, udveksling af god praksis og ved at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter, interessenter, anerkendelsesmyndigheder og internationale organisationer. Kommissionen vil afholde møder i gruppen af koordinatorer for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og andre relevante sammenhænge såsom den europæiske referenceramme for kvalifikationer, platformen for arbejdskraftmigration, det europæiske integrationsnetværk, styringsgruppen for EU's talentpulje og netværkene i det europæiske netværk af nationale informationscentre og de nationale informationscentre vedrørende akademisk anerkendelse (ENIC-NARIC-netværkene).

54. Kommissionen vil opfordre medlemsstaterne til at aflægge rapport om nationale initiativer, reformer, god praksis og statistikker om anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

55. Kommissionen kan efter anmodning yde medlemsstaterne skræddersyet støtte og ekspertise inden for rammerne af instrumentet for teknisk støtte til at reformere de nationale systemer og lette procedurerne for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres færdigheder og kvalifikationer.

56. Kommissionen vil arbejde på at forbedre gennemsigtigheden i og adgangen til anerkendelsesprocesser ved at:

a) tilskynde og bistå medlemsstaterne med at udvikle semantisk interoperable databaser om anerkendelsesprocesser og -afgørelser, der kan generere erklæringer om sammenlignelighed

b) fortsætte sin støtte til ENIC-NARIC-netværkene og tilskynde medlemsstaterne til at overveje at udvide NARIC's kompetencer til også at omfatte erhvervsuddannelseskvalifikationer

c) støtte medlemsstaterne i at medtage oplysninger i databasen over lovregulerede erhverv om medlemsstaternes kompetente myndigheder, der er ansvarlige for anerkendelse af tredjelandsstatsborgeres kvalifikationer, som giver adgang til lovregulerede erhverv

d) give adgang til onlineinformation for at hjælpe tredjelandsstatsborgere med at forstå kravene til anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer i Unionen.

57. Kommissionen vil anvende EU-værktøjer til at fremme forståelsen af færdigheder og kvalifikationer, der er erhvervet i prioriterede tredjelande, og som er relevante for at afhjælpe manglen på arbejdskraft i Unionen. Kommissionen vil:

a) samarbejde med Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut (ETF), ENIC-NARIC-netværk, det europæiske kvalitetssikringsregister for videregående uddannelser, medlemsstaterne og tredjelande om at udvikle retningslinjer for tredjelandes kvalifikationsrammer og specifikke kvalifikationer, sammenligne den europæiske referenceramme for kvalifikationer med nationale kvalifikationsrammer og foretage målrettede vurderinger af tredjelandes praksis vedrørende akkreditering og kvalitetssikring

b) sikre, at Europass-platformen indeholder ajourførte oplysninger om anerkendelsespraksis og relevant lovgivning i tredjelande i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, litra d), i afgørelse (EU) 2018/646

c) undersøge muligheden for at oprette yderligere onlineressourcecentre med oplysninger om færdigheder og kvalifikationer på grundlag af ressourcecentret med fokus på Ukraine

d) undersøge muligheden for at udvikle et værktøj på EU-plan, der kan generere erklæringer om sammenlignelighed på grundlag af en harmoniseret skabelon for specifikke kvalifikationer fra tredjelande, der dækker flere medlemsstater

e) oversætte værktøjer, der gør det lettere at vurdere tredjelandsstatsborgeres færdigheder (f.eks. Europass og EU's redskab for tredjelandsstatsborgeres færdighedsprofiler) på udvalgte tredjelandes sprog.

Udfærdiget i Bruxelles, den 15. november 2023.

På Kommissionens vegne
Thierry BRETON
Medlem af Kommissionen