COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 11.5.2020
COM(2020) 191 final

# RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

## sur la mise en œuvre de certains nouveaux éléments introduits par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) nº 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur («règlement IMI»)

{SWD(2020) 79 final}

# TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION ..... 2
2. MODERNISER LES RÈGLES POUR FACILITER UNE MOBILITÉ SÛRE AU XXI$^{E}$ SIÈCLE ..... 4
3. MISE EN ŒUVRE DANS LES ÉTATS MEMBRES ..... 8
3.1 Soutien à la transposition ..... 8
3.2 Délais de transposition et mesures de contrôle de l'application ..... 8
3.3 Mise en œuvre par les États membres: état des lieux ..... 10
Transposition des exigences minimales harmonisées en matière de formation pour les professions «sectorielles» ..... 11
Principes communs de formation (cadres ou épreuves) ..... 14
Système général de reconnaissance et prestation temporaire de services ..... 15
Accès partiel ..... 17
Contrôles du niveau linguistique ..... 18
Stages ..... 19
Système d'information du marché intérieur ..... 20
Carte professionnelle européenne et mécanisme d'alerte ..... 21
Accès aux informations et aux procédures en ligne et allègement des formalités administratives ..... 25
Obligations de transparence ..... 27
4. RESULTATS DU PROGRAMME DE MISE A NIVEAU SPECIAL POUR LES INFIRMIERS ROUMAINS ..... 31
5. ÉVOLUTION RECENTE ..... 33
6. CONCLUSIONS ..... 36

## 1. INTRODUCTION

La directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles[1] avait pour objectif de simplifier les régimes de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles en consolidant les directives spécifiques adoptées depuis les années 60. Dans sa communication du 27 octobre 2011[2], la Commission a constaté la nécessité de moderniser le droit de l'Union dans ce domaine. En conséquence, elle a adopté le 20 novembre 2013 la directive modificative 2013/55/UE[3], qui a apporté un certain nombre de changements au cadre régissant la reconnaissance des qualifications professionnelles afin de moderniser et de faciliter la mobilité sûre des professionnels en Europe[4].

Le présent rapport est fondé sur l'article 60, paragraphe 2, de la directive révisée. Il porte sur tous les aspects essentiels de la modernisation du droit de l'Union en la matière, y compris les questions spécifiques d'exécution visées par l'article 60, paragraphe 2, deuxième alinéa (la carte professionnelle européenne, la mise à jour des connaissances, aptitudes et compétences pour les professions «sectorielles» et les principes communs de formation). Le rapport présente les résultats du programme de mise à niveau spécial pour les infirmiers roumains, qui servira de base à la révision des dispositions relatives au régime des droits acquis applicable aux infirmiers roumains responsables de soins généraux. Dans la dernière section, plusieurs conclusions sont exposées.

Le rapport s'appuie sur une vue d'ensemble des mesures nationales de transposition que les États membres ont communiquées à la Commission en vertu de l'article 3, paragraphe 5, de la directive modificative 2013/55/UE[5], sur les rapports bisannuels des États membres relatifs à l'application de la directive révisée[6] et sur les informations recueillies par la Commission dans le cadre de ses travaux visant à faire appliquer et à contrôler l'application de cette directive dans les États membres.

Le présent rapport ne constitue pas une évaluation complète au sens des lignes directrices pour une meilleure réglementation[7]. Il est accompagné d'un document de travail des services de la Commission se composant des parties suivantes:

- partie I (plan de mise en œuvre 2014);

[1] JO L 255 du 30.9.2005, p. 22.

[2] L'Acte pour le marché unique – Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance – «Ensemble pour une nouvelle croissance», COM(2011) 206 final.

[3] JO L 354 du 28.12.2013, p. 132.

[4] La directive 2005/36/CE, telle que modifiée par la directive 2013/55/UE, est ci-après dénommée la «directive révisée».

[5] Disponible à l'adresse suivante: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/NIM/?uri=celex:32013L0055.

[6] L'article 60, paragraphe 1, de la directive révisée dispose qu'à compter du 20 octobre 2007, les États membres communiquent, tous les deux ans, à la Commission un rapport sur l'application du système mis en place. Ces rapports comportent un relevé statistique de la décision prise ainsi qu'une description des principaux problèmes qui découlent de l'application de la directive.

[7] SWD(2017) 350 – Document de travail des services de la Commission intitulé «Better Regulation Guidelines».

- partie II (transposition de la directive modificative 2013/55/UE dans les États membres);
- partie III (principales questions soulevées dans les procédures d'infraction concernant la non-conformité des dispositions nationales avec la directive révisée);
- partie IV (statistiques sur l'utilisation du système d'information du marché intérieur); et
- partie V (résultats du programme de mise à niveau spécial pour les infirmiers roumains).

## 2. MODERNISER LES RÈGLES POUR FACILITER UNE MOBILITÉ SÛRE AU XXI$^{E}$ SIÈCLE

Les changements apportés par la directive modificative 2013/55/UE ont essentiellement porté sur la modernisation du cadre de reconnaissance des qualifications professionnelles et son adaptation à un marché du travail en constante évolution. Cette directive a fortement mis l'accent sur l'utilisation des technologies modernes dans les procédures de reconnaissance, afin de réduire et d'accélérer les formalités administratives relatives à la mobilité professionnelle dans toute l'Europe. L'objectif était de faciliter la reconnaissance des qualifications des professionnels, tout en garantissant une meilleure protection des consommateurs et des citoyens.

La présente section décrit les principaux changements apportés par la directive modificative 2013/55/UE.

*Mise à jour des exigences harmonisées en matière de formation pour les professions «sectorielles»*

Les **conditions minimales harmonisées en matière de formation** qui sont définies dans la directive révisée pour les professions «sectorielles» (médecins, infirmiers, praticiens de l'art dentaire, vétérinaires, sages-femmes, pharmaciens et architectes) ont été mises à jour pour tenir compte de l'évolution de ces professions et de l'enseignement dispensé dans ces domaines. Les modifications portent sur les dispositions relatives aux conditions d'accès à la formation, à la durée minimale de celle-ci, aux listes des connaissances, aptitudes et compétences minimales et aux listes des activités professionnelles minimales réservées à certaines professions.

Bien que des modifications limitées aient été apportées aux dispositions relatives aux connaissances, aux aptitudes et aux compétences, les programmes d'études minimaux définis à l'annexe V de la directive révisée n'ont pas été modifiés en conséquence. La directive révisée a **délégué à la Commission le pouvoir** de procéder à de nouvelles mises à jour des exigences en matière de connaissances et de compétences et les listes des sujets de formation figurant à l'annexe V de la directive révisée. Ces mises à jour ne peuvent être effectuées, si nécessaire, qu'à un stade ultérieur et à la lumière des progrès scientifiques et techniques généralement reconnus.

Grâce à ces pouvoirs délégués, la Commission peut également actualiser certains aspects de l'annexe V, à savoir la durée minimale de formation pour les spécialisations médicales et dentaires[8], les catégories de spécialisations médicales et dentaires[9] et les listes des titres de formation qui répondent aux conditions minimales de formation[10].

[8] Article 25, paragraphe 5, et article 35, paragraphe 2, de la directive révisée.
[9] Article 26 et article 35, paragraphe 5, de la directive révisée.
[10] Article 21 *bis* de la directive révisée.

Le 7 mai 2018, la Commission a publié son premier rapport sur l'utilisation de ces pouvoirs délégués[11]. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission a par la suite été prorogé de manière tacite jusqu'en janvier 2024.

*Nouvelles modalités de reconnaissance automatique*

La directive révisée a introduit la possibilité d'établir des **principes communs de formation** (cadres ou épreuves) et d'étendre le système de reconnaissance automatique à de nouvelles professions. Ce nouveau système permet aux organisations professionnelles et aux autorités de réglementation des États membres de s'entendre sur un ensemble commun de connaissances, d'aptitudes et de compétences (ou une épreuve d'aptitude) nécessaires à l'exercice d'une profession. Sur cette base, ces organisations et autorités peuvent proposer à la Commission un cadre commun ou une épreuve commune de formation. Les qualifications obtenues à partir de ces cadres (ou épreuves) communs de formation seraient automatiquement reconnues dans les autres États membres. Cette possibilité s'applique lorsque la profession (ou l'enseignement et la formation relatifs à cette profession) est déjà réglementée dans au moins un tiers des États membres.

*Faciliter l'établissement et la prestation de services dans un autre État membre*

La directive révisée a également traité des problèmes spécifiques d'évaluation des demandes de reconnaissance dans le cadre du **système général** de reconnaissance, concernant notamment la modernisation des niveaux de qualification, la mobilité des professionnels entre les États membres qui réglementent leur activité et ceux qui ne le font pas, et l'organisation des mesures de compensation. Elle a veillé en particulier à ce que les niveaux de qualification ne puissent être utilisés par les autorités que pour une première évaluation comparative, et à ce que de simples différences de niveau ne puissent pas servir de motif de rejet des demandes de reconnaissance[12]. Les États membres ne peuvent plus imposer de mesures compensatoires sur la base d'une durée de formation plus courte (ils doivent démontrer des différences substantielles de formation). Les autorités nationales doivent dûment justifier le recours à des mesures compensatoires et veiller à ce que des épreuves d'aptitude soient organisées régulièrement.

Qu'ils s'établissent dans le cadre du système général de reconnaissance ou qu'ils fournissent temporairement leurs services, les professionnels venant d'un **pays qui ne réglemente pas** leur profession n'ont plus besoin de justifier de deux années d'expérience professionnelle au cours des dix dernières années (une année d'**expérience professionnelle** requise suffit).

Il est également précisé dans la directive révisée que la présentation d'une déclaration préalable de **prestation temporaire ou occasionnelle de services** permet aux prestataires de services d'avoir accès à leur profession et de l'exercer dans l'État membre d'accueil. En ce qui concerne les professions liées à la santé et à la sécurité publiques, la directive a aussi

[11] COM(2018) 263 final.

[12] Il n'y a qu'une seule exception à cette règle: lorsqu'un professionnel qualifié au niveau le plus bas a) cherche à accéder à une profession dans un pays d'accueil qui exige le plus haut niveau de qualification e), les autorités peuvent rejeter sa demande de reconnaissance.

modifié le délai de la vérification des qualifications professionnelles réalisée avant la première prestation de services au titre de l'article 7, paragraphe 4, de la directive révisée.

*Nouvelles règles concernant l'accès partiel, les stages et les contrôles du niveau linguistique*

S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne[13], la directive révisée a introduit le principe d'**accès partiel** à une profession lorsque les activités visées par une profession réglementée diffèrent d'un pays à l'autre. Ce principe peut être utile pour les professionnels travaillant dans un secteur économique réel qui n'est pas reconnu comme profession à part entière dans l'État membre dans lequel ils souhaitent se rendre.

En vertu de la directive révisée, les États membres sont désormais tenus de **reconnaître les stages professionnels** effectués dans d'autres États membres, lorsque cette période de stage est obligatoire pour accéder à une profession réglementée.

Les États membres d'accueil sont en outre autorisés à procéder systématiquement à des **contrôles du niveau linguistique**, uniquement dans le cas des professions qui ont des implications en matière de sécurité des patients. Les contrôles du niveau linguistique ne doivent avoir lieu qu'après que l'État membre d'accueil a reconnu la qualification; ils doivent être limités à la connaissance d'une langue officielle ou administrative de l'État membre d'accueil et être proportionnés à l'activité à exercer.

*Utilisation obligatoire du système d'information du marché intérieur*

La directive rend obligatoire l'utilisation du système d'information du marché intérieur (**IMI**), tant pour les **échanges administratifs** que pour la **notification des qualifications** nécessaires pour satisfaire aux exigences minimales harmonisées en matière de formation, à savoir les qualifications énumérées à l'annexe V de la directive révisée. En outre, l'IMI est la plateforme qui permet d'exploiter les deux nouveaux outils introduits par la dernière révision de la directive, la **carte professionnelle européenne** et le **mécanisme d'alerte**.

*De nouveaux outils pour faciliter la mobilité sûre des professionnels dans l'ensemble de l'UE*

La **carte professionnelle européenne (CPE)** est un outil innovant qui vise à simplifier les procédures de reconnaissance des qualifications et prend la forme d'un certificat électronique. Elle repose sur une coopération renforcée entre les autorités de l'État membre d'origine et celles de l'État membre d'accueil et sur l'utilisation systématique de l'IMI, conformément à la politique de la Commission visant à dynamiser le marché unique numérique. La CPE peut être mise à la disposition des professions qui satisfont aux conditions fixées concernant la mobilité (ou le potentiel de mobilité), le nombre d'États membres qui réglementent la profession en question et l'intérêt exprimé par les parties prenantes[14].

Pour garantir que l'accroissement de la mobilité professionnelle ne se fasse pas au détriment de la sécurité des consommateurs et des patients, la directive révisée prévoit que des **alertes**

[13] Arrêt de la Cour du 19 janvier 2006, Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos, C-330/03, EU:C:2006:45.

[14] Article 4 *bis*, paragraphe 7, de la directive révisée.

soient envoyées en amont à tous les États membres concernant les professionnels de la santé ou de l'enfance qui ont un accès limité à leur profession dans l'un des États membres, ou concernant les professionnels qui ont tenté d'utiliser de faux documents dans leur demande.

*Faciliter l'accès aux informations et aux procédures et alléger les formalités administratives*

Les États membres ont clairement l'obligation de mettre à disposition toutes les **informations** relatives à la reconnaissance des qualifications pour toutes les professions réglementées par l'intermédiaire des **guichets uniques**, qui ont été créés en vertu de la directive 2006/123/CE[15] (la directive sur les services) et étaient déjà en fonctionnement lors de la révision de la directive 2005/36/CE. Les professionnels devraient pouvoir effectuer en ligne les **procédures et formalités** prévues par la directive révisée, par l'intermédiaire des guichets uniques ou des autorités compétentes chargées de la profession. Les **centres d'assistance** de chaque État membre doivent apporter des conseils et une aide au cas par cas.

*Une plus grande transparence concernant les exigences réglementaires*

Les États membres sont tenus de fournir des informations sur les professions réglementées existantes et sur celles qui nécessitent une vérification des qualifications avant la première prestation de services temporaires ou occasionnels, et de tenir ces informations à jour. En outre, les États membres ont procédé à une évaluation mutuelle des obstacles qu'ils ont mis en place et qui limitent l'accès aux professions réglementées et leur exercice. La directive révisée a également introduit l'obligation permanente pour les États membres de faire rapport sur les exigences qui ont été supprimées, assouplies, modifiées ou ajoutées, et d'expliquer leur proportionnalité.

[15] Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (JO L 376 du 27.12.2006, p. 376).

# 3. MISE EN ŒUVRE DANS LES ÉTATS MEMBRES

## 3.1 Soutien à la transposition

Partant du constat qu'une mise en œuvre correcte et en temps utile de la directive révisée était essentielle à la réussite de la modernisation et du nouveau cadre de reconnaissance des qualifications, la Commission a fait tout son possible pour soutenir les travaux des États membres dans ce domaine. Les groupes d'experts créés en vertu la directive[16] se sont régulièrement réunis et la Commission a tenu des réunions bilatérales avec les États membres. En vue de sensibiliser les parties prenantes et d'échanger des points de vue sur les principaux aspects du processus de modernisation, la Commission a organisé une conférence de haut niveau[17] à laquelle ont activement participé le Parlement européen, le Conseil et plusieurs organisations professionnelles et autorités compétentes. Sur un plan plus technique, la Commission a organisé plusieurs ateliers de transposition avec des experts des États membres pour discuter des principales modifications, et a participé à des ateliers de mise en œuvre nationaux. La Commission a continué à assister les États membres à leur demande, conformément aux actions décrites dans le plan de mise en œuvre (voir la partie I du document de travail des services de la Commission).

Parallèlement, la Commission a travaillé en étroite collaboration avec les États membres pour garantir une application adéquate des nouvelles obligations en matière de transparence, d'évaluation mutuelle et d'examen de proportionnalité applicables aux professions réglementées, conformément à l'article 59 de la directive révisée.

La Commission (avec l'aide d'un prestataire externe) a également effectué un contrôle approfondi de la qualité (conformité) de la législation nationale notifiée par les États membres.

## 3.2 Délais de transposition et mesures de contrôle de l'application

La date butoir pour la transposition de la directive modificative 2013/55/UE était fixée au 18 janvier 2016. La plupart des États membres n'avaient pas achevé la transposition à cette date. Les rapports bisannuels des États membres pour la période 2016-2018 indiquent que les États membres ayant une approche décentralisée de la transposition (se traduisant par des lois fédérales, régionales ou provinciales) ont fait face à une charge administrative plus importante en raison de la nécessité d'adapter un vaste corpus législatif et de coopérer avec un plus grand nombre d'autorités responsables. Les États membres qui ont pris comparativement moins de décisions de reconnaissance ont signalé la complexité des procédures de reconnaissance et les difficultés à trouver et à garder les compétences nécessaires.

La partie II du document de travail des services de la Commission présente plus en détail les notifications des États membres concernant les mesures nationales d'exécution.

[16] Groupe des coordonnateurs pour la reconnaissance des qualifications professionnelles.

[17] Conférence «Modernisation de la directive sur les qualifications professionnelles: une mobilité sûre» (à Bruxelles, le 12.2.2014).

Des procédures d'infraction ont été engagées peu après l'expiration du délai de transposition. [18] Un grand nombre d'États membres avaient pris du retard dans la transposition. La Commission a clos les dernières procédures d'infraction pour non-communication en mars 2018. Par la suite, la Commission a vérifié la conformité des réglementations et des pratiques administratives nationales notifiées avec les dispositions de la directive révisée et a ouvert des procédures d'infraction, le cas échéant.

Le 19 juillet 2018, la Commission a engagé une première série de procédures d'infraction contre 27 États membres[19] pour non-conformité de leur législation et de leurs pratiques nationales avec la directive révisée[20]. Cet ensemble de procédures d'infraction (ci-après la «1re série») portait sur des éléments nouveaux essentiels au fonctionnement de la directive révisée, en particulier la nouvelle CPE, le mécanisme d'alerte, l'accès partiel à une activité professionnelle, la proportionnalité des exigences linguistiques et la création de centres d'assistance. En outre, la Commission a également soulevé des questions concernant la transparence et la proportionnalité des obstacles réglementaires aux services professionnels, à la suite de sa communication de janvier 2017 sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels[21].

Après avoir examiné les réponses des États membres aux lettres de mise en demeure susmentionnées, la Commission a pris, le 7 mars 2019, de nouvelles mesures concernant les procédures d'infraction engagées à l'encontre de 26 États membres. Elle a envoyé des avis motivés à 24 États membres[22] et des lettres de mise en demeure supplémentaires à deux États membres[23] pour non-conformité de leur législation et de leurs pratiques nationales avec les règles européennes révisées relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles[24]. Ces procédures sont toujours en cours, à l'exception d'une qui a été clôturée après que l'État membre concerné s'est mis en conformité.

Le 24 janvier 2019, la Commission a ouvert une deuxième série de procédures d'infraction (ci-après la «2e série») contre 27 États membres[25] en ce qui concerne la conformité de leurs réglementations et pratiques nationales avec d'autres dispositions essentielles de la directive. Les procédures portaient notamment sur le respect des règles relatives à la liberté d'établissement, à la libre prestation de services, aux professions bénéficiant d'une reconnaissance automatique fondée sur des exigences minimales harmonisées en matière de formation, à la documentation et aux formalités, à la reconnaissance des stages professionnels

[18] La Commission a engagé 22 procédures pour défaut de communication en mars 2016. Voir les communiqués de presse de la Commission MEMO/16/3125 et IP/17/4773.
[19] Tous les États membres, sauf la Lituanie.
[20] Voir le communiqué de presse de la Commission MEMO/18/4486.
[21] COM(2016) 820 final.
[22] Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.
[23] Estonie et Lettonie.
[24] Voir le communiqué de presse de la Commission MEMO/19/1472.
[25] Tous les États membres à l'exception du Danemark.

et à la coopération administrative[26]. Le 27 novembre 2019, la Commission a envoyé des avis motivés à 22 États membres[27] et des lettres de mise en demeure supplémentaires à quatre États membres[28]. Ces procédures sont toujours en cours.

Bien que ce contrôle de l'application de la directive modificative 2013/55/UE ait essentiellement porté sur les principaux changements apportés par celle-ci, il a également concerné la transposition globale de la directive révisée dans les cadres juridiques nationaux. Il s'agissait de la première évaluation systématique et exhaustive du cadre juridique national de reconnaissance des qualifications au titre de la directive.

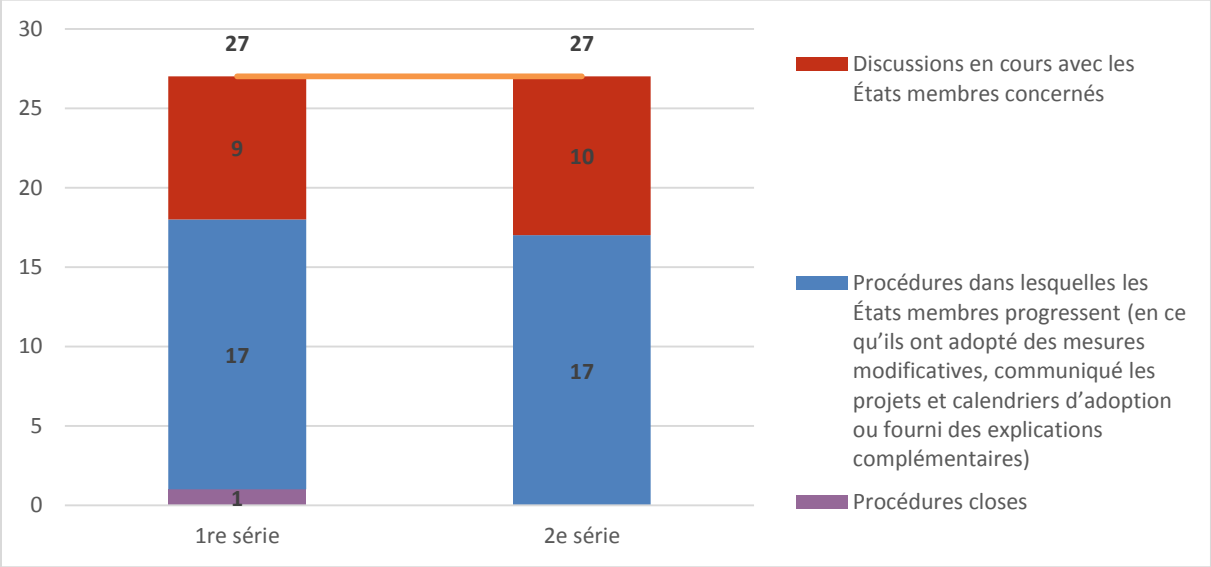
En outre, le 6 juin 2019, les 28 États membres ont reçu une lettre de mise en demeure spécifique dans laquelle il leur était demandé d'améliorer le fonctionnement de leurs guichets uniques créés en vertu de la directive sur les services. Cette lettre portait également sur les informations et les procédures relatives à la reconnaissance des qualifications (articles 57 et 57 *bis* de la directive révisée) dans l'objectif de mettre des guichets uniques simples d'utilisation à la disposition des prestataires de services et des professionnels[29]. Ces procédures d'infraction sont toujours en cours.

### 3.3 Mise en œuvre par les États membres: état des lieux

Dans son évaluation des mesures nationales de transposition et des mesures prises pour faire appliquer les règles, la Commission a constaté que les États membres progressent à des degrés divers dans la mise en œuvre de la directive révisée. Les mesures coercitives prises par la Commission ont rendu plus efficaces les efforts déployés par les États membres, comme le montre le graphique 1 ci-dessous.

[26] Voir le communiqué de presse de la Commission IP/19/467.
[27] Tous les États membres à l'exception de l'Allemagne, de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne et de Malte.
[28] Belgique et Espagne (10 octobre 2019); Allemagne et Malte (27 novembre 2019).
[29] Voir le communiqué de presse de la Commission MEMO/19/2772.

*Graphique 1. Nombre d'États membres qui progressent dans la mise en œuvre par rapport au nombre d'États membres avec lesquels des discussions sont en cours sur un ou plusieurs points de non-conformité (mars 2020)*




La section ci-après présente une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la directive révisée dans les États membres, y compris des principaux changements apportés pour moderniser les règles. Cette vue d'ensemble repose sur les principales constatations tirées des travaux susmentionnés, en particulier l'évaluation de la conformité et d'autres informations disponibles. La partie III du document de travail des services de la Commission présente plus en détail les principaux problèmes soulevés dans les procédures d'infraction.

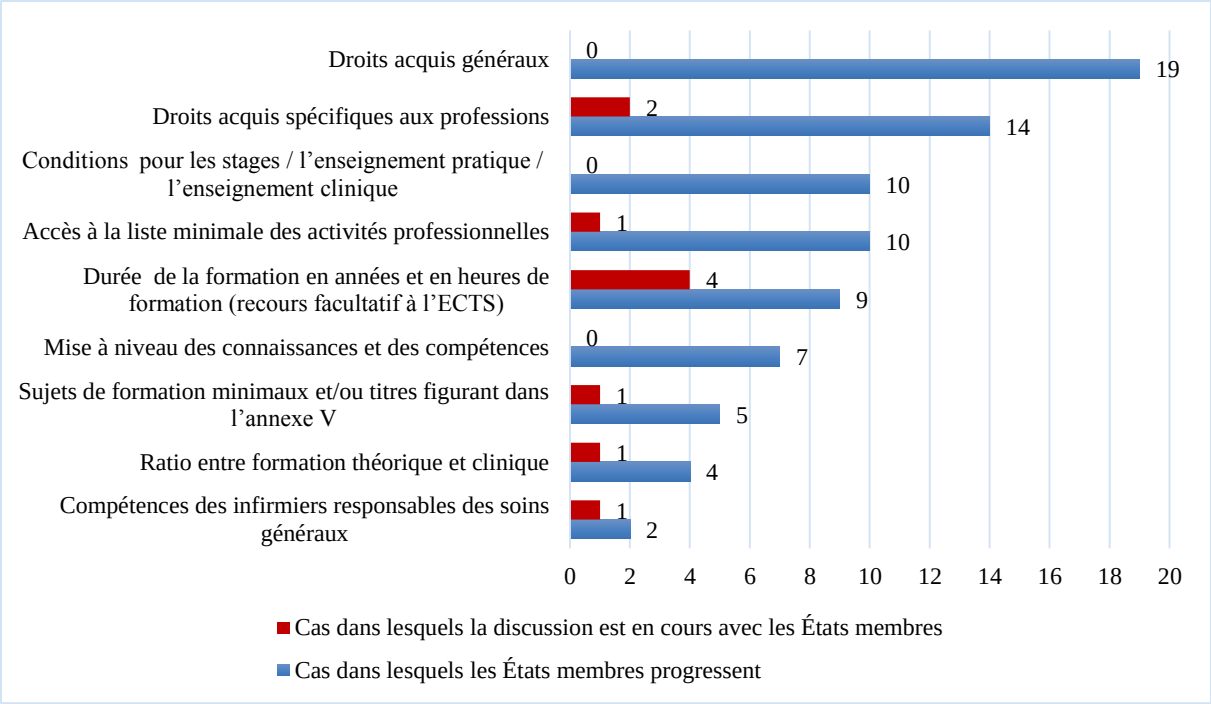
*Transposition des exigences minimales harmonisées en matière de formation pour les professions «sectorielles»*

Les exigences minimales harmonisées en matière de formation (conditions d'accès, durée minimale de formation, listes des connaissances, aptitudes et compétences minimales et listes des activités professionnelles réservées minimales) constituent la base de la reconnaissance automatique des qualifications entre les États membres. En outre, les professionnels peuvent bénéficier d'une reconnaissance automatique de leurs qualifications au moyen de droits acquis généraux ou spécifiques.

L'évaluation par la Commission des mesures nationales de transposition montre que la mise en œuvre dans les États membres des **conditions minimales mises à jour et harmonisées en matière de formation** pour les professions «sectorielles» est généralement adéquate. Toutefois, la Commission a dû engager des procédures d'infraction pour remédier à un certain nombre de problèmes spécifiques. Dans la majorité des cas, en réponse aux lettres de mise en demeure et aux avis motivés, les États membres ont communiqué les modifications qu'il était nécessaire d'apporter à leurs dispositions nationales, ou indiqué un calendrier précis pour l'adoption de ces modifications. Des discussions sont en cours avec les autres États membres.

En particulier, les problèmes de non-conformité dans certains États membres concernaient les points clés indiqués dans le graphique 2 ci-dessous (voir le tableau sur les professions sectorielles dans la partie III du document de travail des services de la Commission):

*Graphique 2. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité touchant les professions sectorielles (mars 2020)*




*Éventuelles mises à jour futures (au moyen d'actes délégués) des exigences en matière de connaissances et de compétences et des listes des sujets de formation*

La directive révisée a délégué à la Commission le pouvoir de procéder à de nouvelles mises à jour concernant les exigences en matière de connaissances et de compétences et les listes des sujets de formation figurant à l'annexe V de la directive révisée, si nécessaire et à la lumière des progrès scientifiques et techniques généralement reconnus.

Dans ce contexte, parallèlement à l'examen des mesures nationales de transposition, la Commission a commandé, au cours de la période 2017-2018, une étude visant à recueillir des informations de base ainsi qu'une évaluation indépendante, afin de prendre une décision éclairée sur la nécessité d'apporter de nouvelles modifications à la directive révisée à l'égard des infirmiers responsables de soins généraux et, le cas échéant, sur l'ampleur de ces modifications[30].

L'étude dressera la liste des exigences nationales en vigueur dans tous les États de l'Union européenne, ceux de l'AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse) et au Royaume-Uni en ce qui concerne la formation théorique et clinique des infirmiers responsables de soins

[30] Appels d'offres nº 628/PP/GRO/IM A/17/1131/9580 (clôturé par un avis de non-attribution) et nº 711/PP/GRO/IMA/18/1131/11026 (étude en cours).

généraux et les connaissances et compétences que ceux-ci devraient acquérir au cours de cette formation. Cet exercice vise à recenser les exigences existantes dans les États membres qui vont au-delà des exigences minimales de formation fixées par la directive révisée et à évaluer si ces exigences reflètent une adaptation aux progrès scientifiques et techniques généralement reconnus. L'étude comportera également une évaluation des exigences répertoriées et des suggestions sur la nécessité ou non de réviser les exigences en matière de connaissances et de compétences ainsi que les listes des sujets de formation en ce qui concerne les infirmiers responsables de soins généraux.

Le 12 novembre 2019, un atelier réunissant les parties prenantes a eu lieu à Bruxelles, au cours duquel les résultats préliminaires de l'étude ont été présentés et examinés avec les autorités nationales, les établissements de formation et les représentants de la profession au niveau national et de l'UE/AELE. Le 27 novembre 2019, ces résultats préliminaires ont également été examinés avec les États membres par l'intermédiaire des coordonnateurs nationaux pour la reconnaissance des qualifications professionnelles. Le 21 janvier 2020, ils ont été présentés pour discussion lors de la réunion du groupe des coordonnateurs pour la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Les résultats préliminaires de l'étude, corroborés par les contributions des parties prenantes, suggèrent un certain nombre de mises à jour possibles des exigences en matière de connaissances et de compétences et des sujets de formation en ce qui concerne les infirmiers responsables de soins généraux. L'étude sera terminée et publiée dans le courant de l'année 2020. La Commission discutera ensuite des constatations finales au sein du groupe des coordonnateurs pour la reconnaissance des qualifications professionnelles afin de réfléchir aux prochaines étapes.

Parallèlement, la Commission a lancé un autre appel d'offres concernant les professions de praticien de l'art dentaire et de pharmacien[31]. Les études demandées porteront sur la nécessité de mettre à jour les connaissances et les compétences requises ainsi que les listes de sujets de formation en ce qui concerne ces professions.

*Autres actes délégués concernant les professions «sectorielles»*

Sur la base de l'article 21 *bis*, paragraphe 4, de la directive révisée, la Commission est également habilitée à adopter des **actes délégués modifiant les listes de titres de formation figurant à l'annexe V** de ladite directive, qui servent de base à la reconnaissance automatique.

À la suite de la dernière révision de la directive, les États membres doivent obligatoirement utiliser l'IMI pour signaler les nouveaux titres de formation des professions sectorielles bénéficiant d'une reconnaissance automatique (et pour signaler les modifications apportées aux anciens titres et programmes de formation)[32]. Therefore, prompt notification of any

[31] Appel d'offres nº 2019/S 144-353631 (clôturé par une décision de non-attribution), disponible à l'adresse https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=5139.

[32] Article 21 *bis*, paragraphe 1, de la directive révisée.

changes to qualification titles via IMI by Member States is a necessary precondition for the Commission to be able to update Annex V. Following feedback from the Member States in their bi-annual reports, it is essential to have up-to-date lists of Annex V diplomas for the automatic recognition system to function.

Depuis 2014, la Commission met régulièrement à jour ces listes dans l'annexe V sur la base des notifications transmises par les États membres au moyen de l'IMI. À ce jour, la Commission a adopté quatre décisions déléguées modifiant l'annexe V de la directive révisée[33].

L'utilisation de l'IMI par les différents États membres pour la notification des diplômes de l'annexe V est présentée plus en détail dans la partie IV (section 2) du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.

*Principes communs de formation (cadres ou épreuves)*

Le 24 juin 2019, le règlement délégué (UE) 2019/907 de la Commission du 14 mars 2019 établissant une épreuve commune de formation pour les moniteurs de ski conformément à l'article 49 *ter* de la directive révisée est entré en vigueur[34]. Il s'agit du premier cas d'utilisation du nouvel instrument pour adopter des règlements délégués.

L'épreuve commune de formation des moniteurs de ski a été élaborée en étroite collaboration avec les organisations représentant les moniteurs de ski de tous les pays de l'Union intéressés. Il s'agit d'un cadre volontaire de reconnaissance automatique des qualifications détenues par les moniteurs de ski en vertu d'un instrument juridique formel de l'Union. Les moniteurs de ski titulaires d'une qualification appropriée peuvent passer une épreuve d'évaluation de leurs aptitudes techniques et une épreuve d'évaluation de leurs compétences en matière de sécurité. Les moniteurs de ski qui réussissent ces épreuves standardisées peuvent bénéficier d'une reconnaissance automatique de leurs qualifications qui garantit en parallèle un niveau élevé de formation et de compétences. Toutefois, le règlement délégué de la Commission (UE) 2019/907 n'harmonise pas les formations nationales et n'impose aucune réglementation supplémentaire aux États membres. En ce qui concerne les moniteurs de ski non qualifiés au titre de l'épreuve commune de formation, le régime général de reconnaissance des qualifications prévu par la directive révisée reste applicable.

Outre ce premier cas d'utilisation, la Commission est entrée en contact avec des représentants de plusieurs professions afin d'examiner la possibilité d'établir des principes communs de formation.

Une trentaine d'organisations professionnelles ont exprimé leur intérêt pour des principes communs de formation, et les États membres n'ont fait aucune proposition formelle. Une analyse approfondie des manifestations d'intérêt a montré que, pour un certain nombre de ces

[33] Décisions déléguées de la Commission (UE) 2016/790, 2017/2113, 2019/608 et 2020/548.

[34] Règlement délégué (UE) 2019/907 de la Commission du 14 mars 2019 établissant une épreuve commune de formation pour les moniteurs de ski conformément à l'article 49 *ter* de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 145 du 4.6.2019, p. 7).

professions, telles que les ostéopathes, les chiropracteurs et les moniteurs de remise en forme, le nombre minimal nécessaire d'États membres qui réglementent la profession ou l'enseignement et la formation connexes n'était pas atteint. D'autres propositions pourraient conduire à une extension de la réglementation au niveau national, ce qui pourrait nuire à l'accès à la profession et à la mobilité. En fin de compte, de telles mesures ne permettraient pas d'atteindre l'objectif essentiel des principes communs de formation, qui est de permettre aux professionnels de se déplacer plus facilement d'un État membre à l'autre.

Les États membres consultés par l'intermédiaire du groupe des coordonnateurs se sont montrés globalement favorables à l'établissement de principes communs de formation pour les ingénieurs et les moniteurs de ski, mais plutôt prudents pour ce qui est des autres professions.

La Commission a commandé deux études pour examiner la possibilité de mettre au point des cadres communs de formation. L'une concerne les aides-soignants[35] (2015-2016) et l'autre les ingénieurs[36] (2016-2017).

En ce qui concerne les aides-soignants, bien que l'étude ait mis au jour un certain degré de convergence entre les États membres sur un ensemble de connaissances, d'aptitudes et de compétences de base ainsi qu'un certain intérêt à définir le rôle des aides-soignants à l'échelle de l'Europe, les avis divergeaient quant aux niveaux d'enseignement et de qualification nécessaires, au niveau final d'autonomie des professionnels et aux éventuelles conséquences involontaires de la mise en place d'un tel cadre sur les effectifs de santé et les systèmes éducatifs nationaux.

En ce qui concerne les ingénieurs, l'analyse de la profession a permis de mettre au jour un large éventail de régimes réglementaires et un nombre élevé de spécialités d'ingénierie. L'étude a finalement mis l'accent sur les ingénieurs civils. Bien qu'il y ait eu un consensus sur l'idée de réfléchir à un cadre pour les ingénieurs, plusieurs parties prenantes (en particulier les États membres qui ne réglementent pas cette profession) et établissements d'enseignement ont exprimé des doutes quant au processus et aux conséquences potentielles de ce cadre sur la réglementation de la profession dans les pays qui ne la réglementent pas et sur le système éducatif.

*Système général de reconnaissance et prestation temporaire de services*

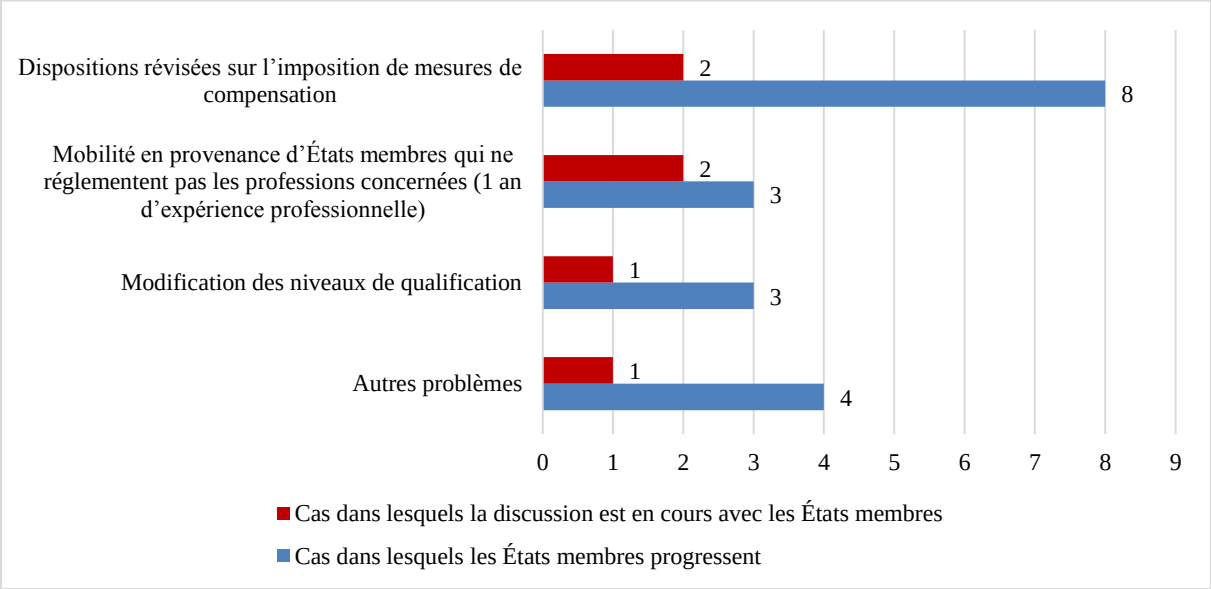
La révision du **système général de reconnaissance** a été transposée de manière satisfaisante dans presque tous les États membres, à l'exception de plusieurs cas de non-conformité, par exemple, concernant les modifications des niveaux de qualification, les nouvelles règles sur la mobilité en provenance de pays qui ne réglementent pas la profession concernée et la fixation de mesures de compensation. Dans la grande majorité des cas, les États membres ont progressé dans cette transposition en donnant suite aux procédures d'infraction et en

[35] «Core Competences of Healthcare Assistants in Europe» (Compétences de base des aides-soignants en Europe), disponible à l'adresse https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/workforce/docs/2018_corecompetences_healthcareassistants_en.pdf.

[36] Non publiée.

communiquant des solutions spécifiques aux problèmes soulevés. Dans un très petit nombre de cas, des discussions sont encore en cours avec les États membres concernés (voir le tableau sur le système général de reconnaissance figurant dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

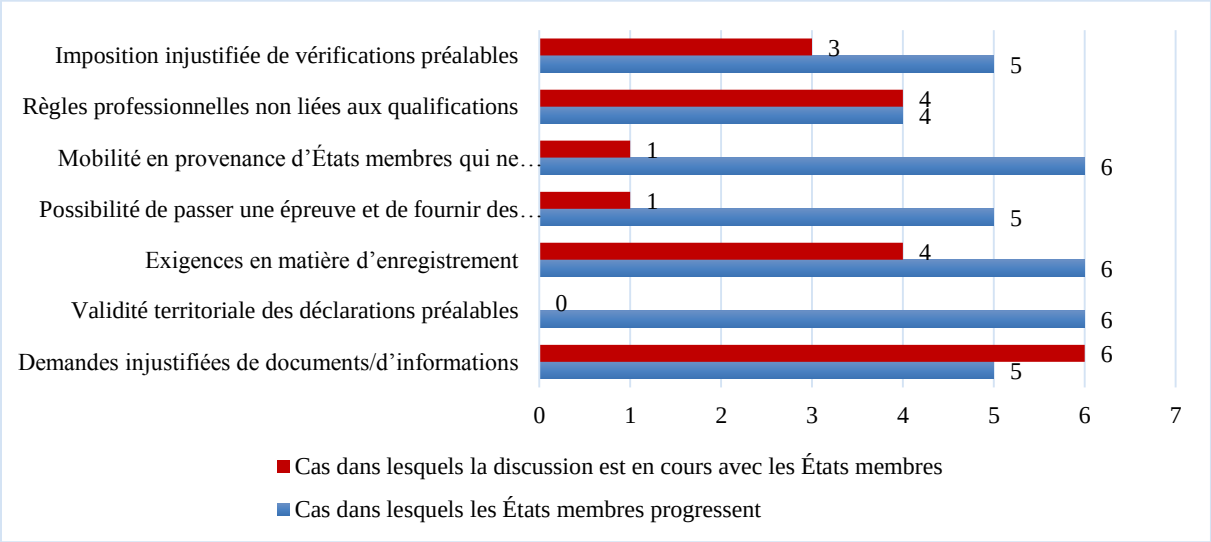
*Graphique 3. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité concernant le système général de reconnaissance (mars 2020)*




La mise en œuvre cohérente et efficace des **dispositions régissant la prestation temporaire et occasionnelle de services** dans les États membres au profit des citoyens et des entreprises est essentielle à l'efficacité du marché unique des services pour les professions réglementées. L'application de l'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le respect fondamental de la libre prestation des services en dépendent.

La mise en œuvre des dispositions révisées du titre II de la directive révisée concernant la prestation temporaire et occasionnelle de services a posé un problème pour 21 États membres, et les discussions sont toujours en cours avec huit États membres. En particulier, les points de non-conformité dans ces États membres concernaient les principaux problèmes indiqués dans le graphique 4 ci-dessous (voir le tableau sur la prestation temporaire de services dans la partie III du document de travail des services de la Commission):

*Graphique 4. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité (prestation temporaire de services) (mars 2020)*



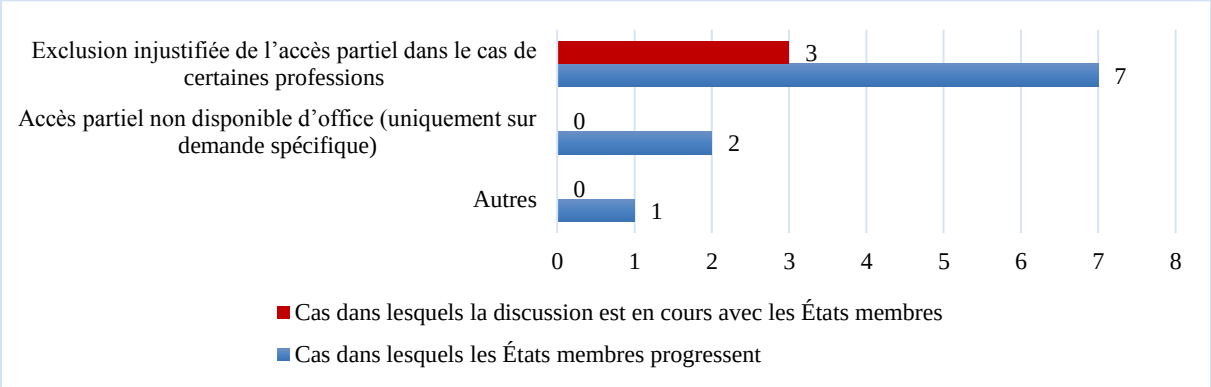

À la suite des procédures d'infraction engagées par la Commission, des discussions sont toujours en cours avec plusieurs États membres sur des points tels que:

- des demandes injustifiées d'informations sur les services qui seront fournis ou des demandes de documents allant au-delà de ce qui est autorisé par la directive révisée;
- la validité des déclarations préalables sur l'ensemble du territoire de l'État membre d'accueil;
- des exigences en matière d'enregistrement dépassant ce qui est autorisé en vertu de l'article 6 de la directive révisée;
- la possibilité pour les prestataires de services de passer une épreuve d'aptitude et de fournir leurs services dans un délai d'un mois après la décision prise.

*Accès partiel*

L'application des nouvelles règles sur l'**accès partiel** a posé un problème dans 12 États membres. En particulier, les mesures coercitives prises par la Commission ont porté sur les deux principaux problèmes examinés ci-après (pour plus de détails, consulter le tableau sur l'accès partiel figurant dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

*Graphique 5. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité (accès partiel) (mars 2020)*




Le premier problème concernait l'exclusion de certaines professions du principe de l'accès partiel. Si les dispositions relatives à l'accès partiel ne s'appliquent pas aux professionnels bénéficiant d'une reconnaissance automatique de leurs qualifications (tels que les médecins, les infirmiers, les artisans, les commerçants ou les professionnels bénéficiant des principes communs de formation), les dispositions de la directive révisée n'ont pas pour objectif d'exclure l'accès partiel pour des parties séparables des activités des professions «sectorielles». Une telle exclusion catégorique du principe de l'accès partiel ne serait pas conforme à la jurisprudence de la Cour européenne ni au principe de proportionnalité en vertu des libertés fondamentales[37]. Le problème a été soulevé avec dix États membres. Si des progrès ont été réalisés dans de nombreux États membres, les discussions sont toujours en cours avec d'autres.

Deuxièmement, la Commission a insisté pour que l'accès partiel soit accordé d'office, et pas seulement à la demande spécifique et explicite d'un professionnel. La plupart des professionnels ne sont probablement pas au courant de la possibilité d'obtenir un accès partiel à leur profession, et ils ne seront donc souvent pas en mesure d'en faire la demande après que leur demande de reconnaissance a été rejetée pour un accès total à leur profession. Ainsi, dans les cas où un accès partiel pourrait être accordé, les autorités compétentes devraient évaluer la possibilité d'un accès partiel dans le cadre de cette procédure de reconnaissance ou, à tout le moins, informer clairement le demandeur de cette possibilité. Ce problème a été soulevé avec deux États membres, qui se sont efforcés de proposer des solutions pratiques.

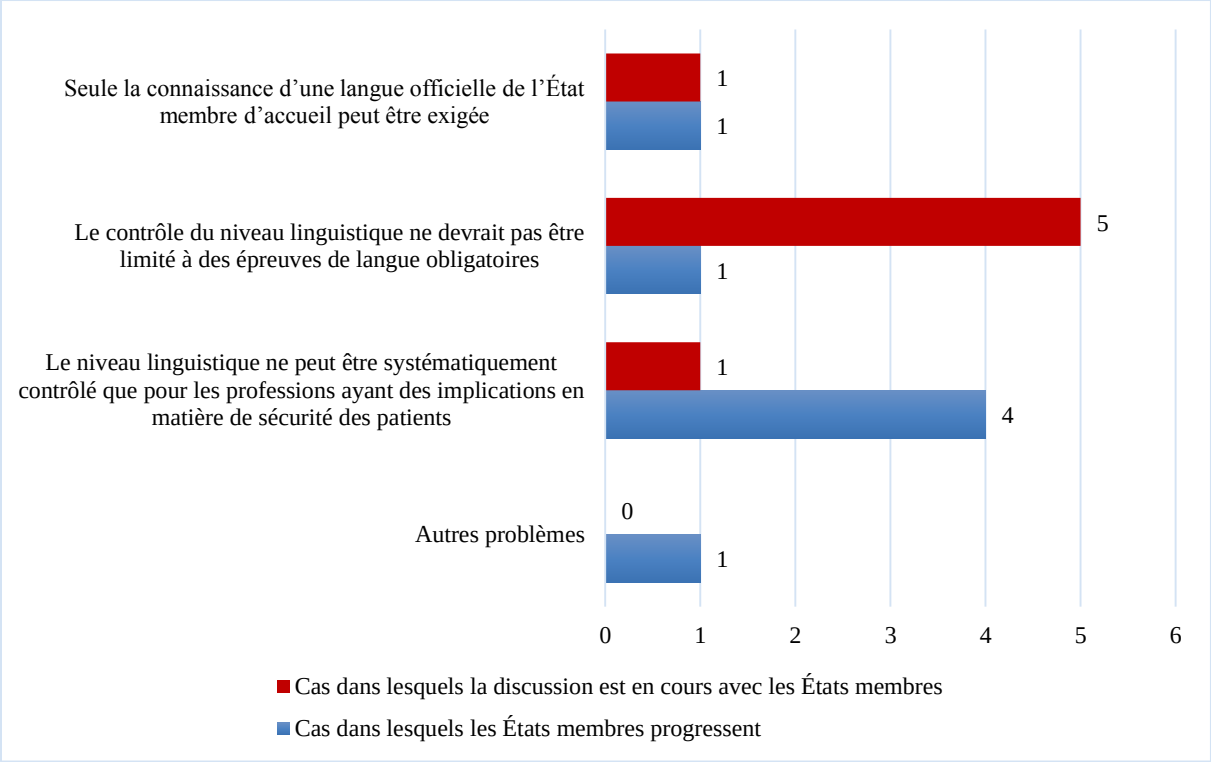
Il est également intéressant d'observer que, dans les rapports bisannuels, certains États membres ont soulevé le problème de l'application de l'accès partiel lorsque le règlement ne prévoit que des titres professionnels protégés (considérant que l'accès partiel concerne essentiellement l'accès aux activités professionnelles, mais pas les titres permettant d'exercer ces professions).

[37] Arrêt de la Cour du 27 juin 2013, Nasiopoulos, C-575/11, EU:C:2013:430.

*Contrôles du niveau linguistique*

Pour un tiers des États membres environ, l'application des nouvelles règles relatives aux **contrôles du niveau linguistique** a fait l'objet d'une mesure coercitive, qui concernait les problèmes spécifiques de non-conformité présentés dans le graphique 6 ci-dessous (voir le tableau sur les contrôles du niveau linguistique dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

*Graphique 6. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité (contrôles du niveau linguistique) (mars 2020)*




Les mesures coercitives de la Commission visaient à garantir, par exemple, que seule la connaissance d'une langue officielle de l'État membre d'accueil puisse être exigée et que les contrôles linguistiques systématiques ne puissent être imposés qu'aux professionnels dont les activités ont des implications en matière de sécurité des patients. Parmi les États membres imposant des épreuves linguistiques obligatoires, plusieurs cas se sont révélés très difficiles à résoudre, et des discussions sont toujours en cours avec la plupart des États membres concernés. S'appuyant sur une jurisprudence constante de la Cour de justice[38], la Commission a insisté sur le fait que les connaissances linguistiques ne pouvaient être testées que si les preuves apportées par le demandeur (par exemple, un certificat délivré par une école de langues étrangères) n'étaient pas concluantes.

[38] Arrêts de la Cour du 6 juin 2000, Angonese, C-281/98, EU:C:2000:296, points 38 à 44, et du 5 février 2015, Commission/Belgique, C-317/14, EU:C:2015:63, points 27 à 31. La Cour de justice parle clairement d'une discrimination injustifiée lorsque les connaissances linguistiques ne peuvent être prouvées qu'au moyen d'un diplôme particulier, tel qu'un certificat délivré uniquement dans un État membre particulier (ou une province particulière d'un État membre).

*Stages*

La Commission a soulevé plusieurs points en relation avec les nouvelles règles sur la **reconnaissance des stages professionnels** effectués dans d'autres États membres. Dans sept cas, la législation nationale notifiée n'était pas conforme aux règles, en raison soit d'une absence totale de transposition ou d'une transposition incorrecte des dispositions relatives aux stages, soit de l'absence de lignes directrices concernant l'organisation et la reconnaissance des stages professionnels effectués à l'étranger. Bien que la plupart des États membres aient progressé dans la résolution des problèmes soulevés, certains de ces problèmes doivent encore faire l'objet d'un suivi avec les États membres concernés (voir le tableau sur les stages dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

*Système d'information du marché intérieur*

L'IMI contribue au bon fonctionnement de la directive 2005/36/CE depuis 2008 en permettant aux autorités nationales compétentes de communiquer directement, rapidement et facilement au moyen d'une plateforme en ligne sécurisée, et de surmonter les barrières linguistiques grâce à l'intégration de séries de questions et réponses standard prétraduites.

L'entrée en vigueur de la directive modificative 2013/55/UE a rendu l'utilisation de l'IMI obligatoire tant pour les échanges administratifs que pour la notification des titres de formation qui répondent aux exigences minimales harmonisées en matière de formation, telles qu'elles sont énoncées à l'annexe V de la directive révisée.

La section 1 de la partie IV du document de travail des services de la Commission présente des données statistiques sur l'utilisation de la plateforme IMI au titre de la directive. Ces données montrent clairement que l'utilisation de l'IMI aux fins de la coopération administrative générale augmente régulièrement au fil du temps (graphique 1 de la partie IV du document de travail des services de la Commission), et qu'elle a presque doublé depuis que son utilisation est devenue obligatoire en 2016 (graphique 2 de la même partie). Toutefois, il existe des différences d'activité entre les différents États membres: certains sont des émetteurs de demandes proactifs, tandis que d'autres sont surtout des récepteurs de demandes (graphique 3 de la partie susmentionnée). Bien que les taux de réponse moyens restent assez élevés (plus de 96 %), ils sont nettement plus faibles pour certains États membres. Ce qui varie le plus d'un État membre à l'autre, ce sont leurs délais de réponse moyens (graphique 4 de la partie précitée).

L'utilisation inefficace des demandes d'information sur l'IMI par plusieurs États membres est l'un des problèmes les plus fréquemment signalés dans les rapports bisannuels des États membres. Selon les autorités nationales, les échanges d'informations pourraient être plus efficaces, les délais de réponse de certains pays sont trop longs ou, dans certains cas, aucune réponse satisfaisante n'est reçue, notamment pour les demandes relatives aux professions qui ne sont pas réglementées dans l'État membre d'origine, à la formation réglementée ou à la vérification de l'expérience professionnelle. Il a également été signalé que certains États membres n'utilisaient pas systématiquement l'IMI pour demander des précisions, ce qui alourdit la charge des professionnels.

Les modules IMI de notification des qualifications énumérés à l'annexe V de la directive révisée ont été introduits en 2014, en remplacement du système précédent de notification par correspondance formelle par l'intermédiaire des représentations permanentes des États membres. La Commission a élaboré à cette fin des modules IMI propres à chaque profession, qui sont disponibles depuis l'entrée en vigueur de la directive révisée. Plus de 70 % des modifications des titres de formation notifiées par l'intermédiaire de l'IMI figurent déjà à l'annexe V de la directive révisée, mise à jour par les décisions déléguées récurrentes de la Commission[39]. Dans ce contexte, la notification en temps utile sur l'IMI des modifications apportées aux titres de formation par les États membres est une condition préalable essentielle pour que la Commission puisse mettre régulièrement à jour l'annexe V.

*Carte professionnelle européenne et mécanisme d'alerte*

L'IMI est devenu une plateforme efficace au service des deux nouveaux instruments créés en vertu de la dernière révision de la directive, à savoir la **carte professionnelle européenne** (CPE) et le **mécanisme d'alerte**.

La directive révisée a établi la base juridique du mécanisme d'alerte et de la CPE pour certaines professions. Par la suite, la Commission a adopté en 2015 un règlement d'exécution[40] en vertu duquel la CPE est entrée en vigueur pour cinq professions (infirmiers responsables de soins généraux, pharmaciens, kinésithérapeutes, agents immobiliers et guides de montagne) à compter du 18 janvier 2016.

La Commission a suivi de près le fonctionnement de ces deux nouveaux instruments. Deux ans après leur lancement, la Commission a évalué l'expérience des parties prenantes concernant l'utilisation de la CPE et du mécanisme d'alerte. Le 9 avril 2018, elle a publié ses conclusions, ainsi que les données statistiques à l'appui de celles-ci, dans un document de travail des services de la Commission[41] (ci-après le «document de travail de 2018»). Le document de travail de 2018 montre que les États membres et les parties prenantes ont un avis positif sur la CPE et le mécanisme d'alerte, même s'il souligne l'importance d'apporter en permanence des conseils juridiques et techniques et d'améliorer les fonctionnalités de la plateforme.

Le présent rapport ne reprendra pas les conclusions du document de travail de 2018, qui peut être consulté en détail. Toutefois, étant donné que les données statistiques à l'appui de ces conclusions ont évolué depuis leur publication, une mise à jour de ces données est présentée dans la partie IV, section 3, du document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport, y compris pour la période la plus récente (2018-2019).

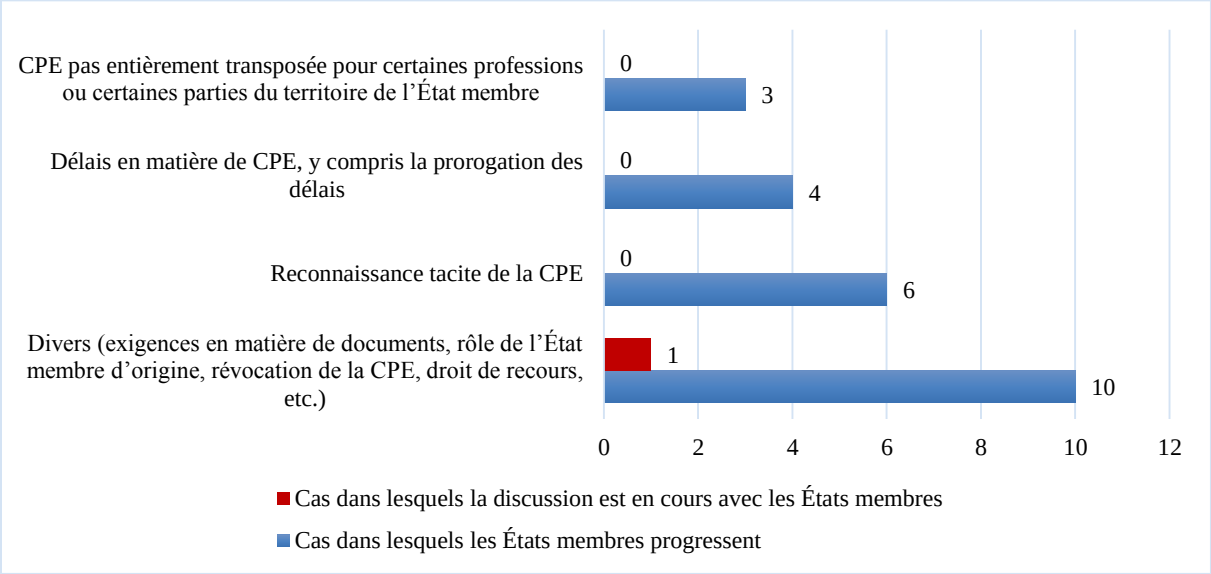
[39] Voir note 33 ci-dessus.

[40] Règlement d'exécution (UE) 2015/983 de la Commission du 24 juin 2015 sur la procédure de délivrance de la carte professionnelle européenne et l'application du mécanisme d'alerte conformément à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 159 du 25.6.2015, p. 27).

[41] Commission européenne, «Assessment of stakeholders' experience with the European Professional Card and the Alert Mechanism procedures» (Évaluation de l'expérience des parties prenantes concernant la carte professionnelle européenne et les procédures du mécanisme d'alerte), SWD(2018) 90 final.

Les mesures coercitives en cours de la Commission portent sur des problèmes de respect des dispositions de la CPE dans deux tiers des États membres (18), et de mise en œuvre du mécanisme d'alerte dans plus de la moitié des États membres (15). Le graphique 7 illustre les principaux problèmes de non-conformité.

*Graphique 7. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité (CPE) (mars 2020)*



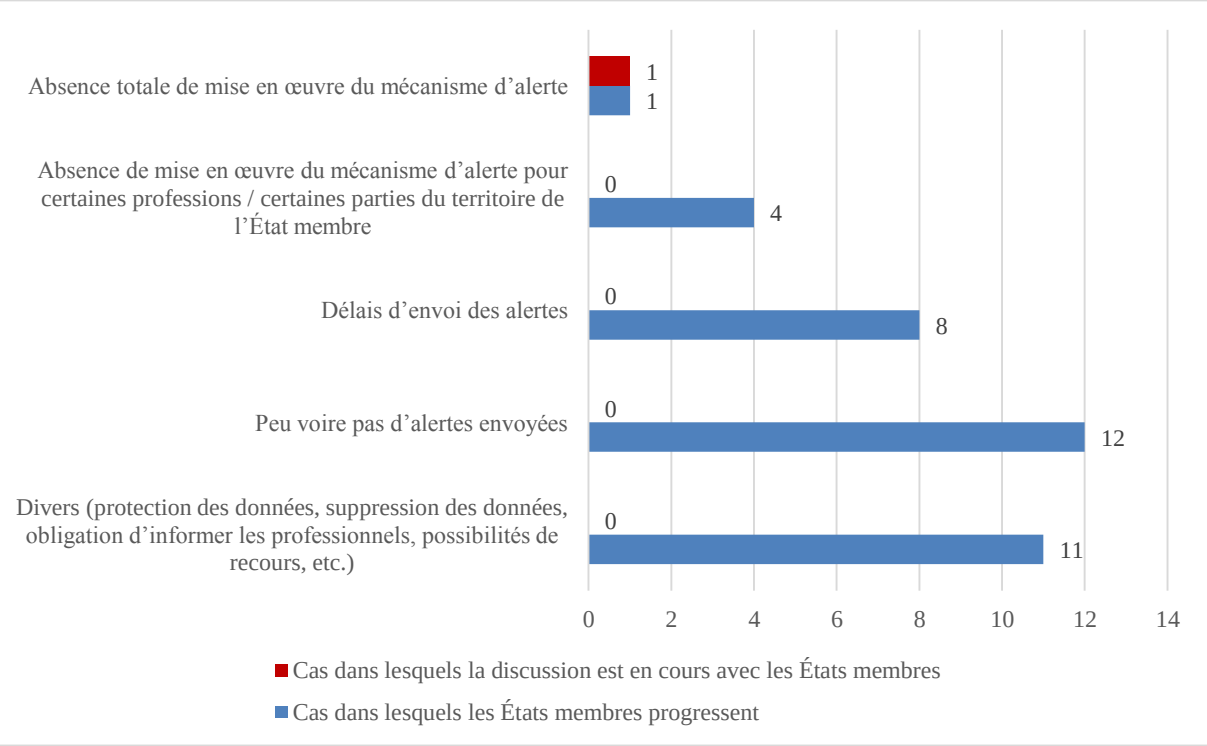

Les problèmes relatifs à la CPE recensés par la Commission dans son évaluation des mesures de transposition notifiées par les États membres étaient essentiellement techniques et liés aux règles de procédure. Ils portaient notamment sur l'absence ou la détermination erronée des délais dans la législation, et sur le fait que la reconnaissance tacite n'était pas prévue dans tous les cas mentionnés par la directive révisée. Dans un petit nombre de cas, les règles relatives à la CPE n'ont pas été transposées pour certaines professions ou dans certaines parties du territoire d'un État membre. Après avoir reçu les lettres de mise en demeure de la Commission, les États membres ont progressé dans la résolution de tous les problèmes de non-conformité (voir le tableau sur la CPE dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

Selon les rapports bisannuels des États membres, le répertoire des documents de la CPE dans l'IMI est essentiel au bon fonctionnement de la procédure de délivrance de la CPE. Le répertoire des documents de la CPE est une base de données de l'IMI dans laquelle chaque État membre indique les documents à fournir obligatoirement et les frais de demande associés aux procédures de délivrance de la CPE. Toutefois, selon les rapports bisannuels des États membres, certains États membres n'indiquent pas tous les documents obligatoires dans ce répertoire. D'autres ne tiennent pas compte des règles établies par le règlement d'exécution en ce qui concerne les demandes de documents qui ne sont pas autorisées. Selon les rapports bisannuels, il persiste parfois un manque de confiance mutuelle entre les autorités compétentes (par exemple lorsque des autorités demandent des documents supplémentaires même sans avoir de doutes, ou sans avoir contacté au préalable l'autorité de l'autre État membre concerné).

En ce qui concerne la CPE, plusieurs États membres ont également demandé une définition plus précise de ce qui constitue une prestation temporaire et occasionnelle de services. Il convient de signaler que, pour les prestations temporaires de services, la CPE ne fait que

remplacer la déclaration préalable prévue par l'article 7 de la directive révisée (c'est-à-dire une déclaration concernant les activités futures envisagées) et ne doit donc pas être traitée différemment. Il s'ensuit qu'une CPE pour prestation temporaire de services ne peut pas être refusée pour des motifs autres que l'absence de documents joints, l'absence de preuve de l'établissement légal ou d'autres raisons de fond, conformément à l'article 7 de la directive révisée. En particulier, la durée et la nature des activités professionnelles passées sur le territoire de l'État membre d'accueil ne devraient pas être utilisées comme seul motif de refus de délivrance d'une CPE. Les États membres sont libres de prendre d'autres mesures de contrôle pour repérer et sanctionner les professionnels qui enfreignent les réglementations nationales applicables.

*Graphique 8. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité (mécanisme d'alerte) (mars 2020)*




En ce qui concerne la mise en œuvre du mécanisme d'alerte, les procédures d'infraction visaient à garantir, par exemple, que les États membres respectent le délai de trois jours pour envoyer des alertes et qu'ils remplissent leurs obligations en matière de protection des données, de suppression des données et d'information des professionnels. Les mesures coercitives prises à l'encontre d'un grand nombre d'États membres concernaient le mécanisme d'alerte. Les États membres ont été invités à expliquer pourquoi ils n'avaient envoyé que très peu d'alertes, voire aucune, depuis la mise en place du mécanisme. Dans un petit nombre de cas, la Commission a constaté que le mécanisme d'alerte n'avait pas été mis en place du tout pour certaines professions (celles concernant l'éducation des mineurs ou la santé, par exemple) et certains cas particuliers (par exemple les diplômes falsifiés), ou n'avait été mis en place que dans certaines parties du territoire d'un État membre (voir le tableau sur

le mécanisme d'alerte dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

Tous les États membres sauf un ont réalisé des progrès dans la résolution des problèmes liés aux alertes. La Commission est actuellement discussion avec l'État membre concerné. Il convient également de noter que le nombre d'autorités compétentes enregistrées dans l'IMI pour les différents modules d'alerte a considérablement augmenté en 2018 et 2019 (voir le graphique 7 de la partie IV du document de travail des services de la Commission). Cette augmentation s'explique par les mesures coercitives prises par la Commission à partir de juillet 2018.

Dans leurs rapports bisannuels, les États membres ont fait état de certaines difficultés liées au fonctionnement du mécanisme d'alerte. Ces difficultés concernaient notamment le respect du délai d'envoi des alertes, la gestion du volume élevé de notifications d'alerte sur le plan technique (pour filtrer les alertes importantes/utiles) et l'existence de différences entre les États membres quant au moment où les alertes doivent être envoyées (en raison de mécanismes de sanction différents). Un État membre a demandé à la Commission de remédier aux effets juridiques des alertes sur l'exercice d'activités professionnelles au niveau de l'Union.

*Accès aux informations et aux procédures en ligne et allègement des formalités administratives*

Les cadres législatifs aux niveaux national et européen ont été considérablement modifiés pour faciliter et simplifier la présentation, le stockage et le traitement des documents. La directive sur les services et la directive révisée comportent toutes deux des articles au titre desquels les États membres doivent présenter des informations en ligne par l'intermédiaire des guichets uniques et proposer des procédures électroniques aux prestataires de services et aux professionnels. La CPE favorise également l'utilisation de procédures électroniques pour les demandes de reconnaissance.

Malgré les avantages évidents du traitement électronique des demandes, les États membres maintiennent encore plusieurs conditions qui non seulement entravent l'évolution actuelle vers un cadre numérique, mais aussi enfreignent le droit de l'Union. Lors des contrôles de transposition, la Commission a recensé dans plusieurs États membres un certain nombre de pratiques ou d'exigences illégales concernant les demandes de documents, qui vont parfois au-delà des prescriptions de la directive (par exemple, les demandes de CV ou de photographies répondant à une norme spécifique, les demandes de documents originaux, les demandes de traductions certifiées pour prouver les qualifications énoncées à l'annexe V, les demandes de copies certifiées conformes et/ou de traductions de cartes d'identité ou de passeports, l'obligation de fournir les détails sur la formation sous une forme particulière, ou encore les demandes d'authentification de documents par un organisme ou un type d'organisme spécifique dans l'État membre d'origine ou d'accueil).

La Commission a signalé ces pratiques ou exigences clairement illégales aux 15 États membres concernés. À la suite des procédures d'infraction engagées par la Commission, les

États membres ont progressé dans la recherche de solutions pratiques, dans la plupart des cas recensés (11 sur 15). Toutefois, des discussions sont toujours en cours avec les quatre autres États membres concernant les exigences en matière de documents (voir le tableau sur l'accès aux informations et aux procédures en ligne et l'allègement des formalités administratives dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

Les obligations des États membres concernant les informations en ligne et les procédures administratives en ligne obligatoires pour les citoyens ne sont pas nouvelles, puisque les modifications introduites par la directive 2013/55/UE ne font que compléter les dispositions de la directive sur les services[42]. Les États membres sont tenus de mettre en place des guichets uniques et de veiller à ce que ces derniers permettent aux prestataires de services d'accéder aux informations et aux procédures électroniques. En pratique, cela signifie que tout prestataire de services (qu'il soit ou non déjà établi dans un État membre, qu'il souhaite s'installer ou simplement fournir des services transfrontières de manière temporaire et occasionnelle) devrait pouvoir, en ligne et par l'intermédiaire du guichet unique:

- obtenir toutes les informations utiles sur les règles applicables en matière d'accès aux services et de prestation de ceux-ci,

- accomplir toutes les procédures et formalités nécessaires pour accéder aux services et les fournir, et

- obtenir une assistance de la part des autorités compétentes, sous la forme d'informations sur la manière dont les exigences spécifiques sont généralement interprétées et appliquées.

Pour vérifier si les citoyens et les entreprises peuvent effectivement trouver les informations utiles et accomplir les procédures administratives en ligne, la Commission a réalisé en 2018-2019 une évaluation des services offerts par les guichets uniques nationaux dans l'ensemble de l'Union, sur la base d'un échantillon de services et de professions. Dans le cadre de cette évaluation, la Commission a vérifié la disponibilité en ligne, via les guichets uniques, des informations et des procédures liées à l'enregistrement d'un cabinet d'architectes, d'un bureau d'ingénieurs et d'un cabinet de conseil fiscal, ainsi qu'à des demandes de permis de construction particuliers. En ce qui concerne la reconnaissance des qualifications, l'évaluation a concerné les médecins, les architectes, les ingénieurs civils/en bâtiment, les guides touristiques, les guides de montagne et les enseignants du secondaire.

L'évaluation a montré que des améliorations étaient possibles dans tous les États membres, à des degrés divers. C'est pourquoi la Commission a décidé, le 6 juin 2019, d'envoyer des

[42] L'article 57, paragraphe 1, de la directive révisée impose aux États membres de présenter un certain nombre d'informations spécifiques (telles qu'une liste des professions réglementées ou une liste des professions pour lesquelles l'État membre procède à une vérification préalable des qualifications professionnelles en cas de prestation transfrontière temporaire de services, comme le prévoit l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2005/36/CE). La directive révisée a également étendu les obligations prévues par la directive sur les services aux professions qui n'étaient pas visées par cette dernière, telles que les professions de la santé, et aux procédures de reconnaissance pour les salariés.

lettres de mise en demeure à tous les États membres concernant la disponibilité des informations et des procédures en ligne[43]. Les principales lacunes recensées étaient liées à un manque d'informations au niveau des guichets uniques, à des problèmes de qualité de l'information, à l'absence de procédures en ligne et, plus généralement, aux problèmes rencontrés par les utilisateurs qui souhaitent consulter ou effectuer une procédure à l'étranger. Par exemple, il est parfois impossible aux utilisateurs transfrontières d'accéder à une procédure en ligne ou d'effectuer un paiement en ligne. La Commission examine actuellement les réponses des États membres aux lettres de mise en demeure et le suivi à effectuer avec ceux-ci.

Compte tenu de ce qui précède, et malgré les avantages des procédures électroniques et d'une coopération administrative solide, certains États membres maintiennent encore des exigences procédurales qui créent des difficultés pour les services d'administration en ligne ou qui vont même au-delà des pratiques autorisées par la directive révisée. Le fonctionnement des guichets uniques nationaux, en matière de mise à disposition d'informations et de procédures en ligne, doit être amélioré dans la plupart des États membres, à des degrés divers.

*Obligations de transparence*

L'article 59 de la directive révisée met l'accent sur les mesures de transparence et prévoit que tous les États membres doivent communiquer des informations sur les professions qu'ils réglementent, y compris celles qui sont réglementées au niveau régional.

En particulier, les États membres étaient tenus de présenter, avant le 18 janvier 2016, les informations ci-après dans la base de données des professions réglementées[44] (informations qui doivent être tenues à jour):

- une liste des professions réglementées existantes, précisant les activités couvertes par chaque profession, ainsi qu'une liste des formations réglementées et des formations à structure particulière[45];

- une liste des professions pour lesquelles une vérification des qualifications est jugée nécessaire avant la première prestation de services, en vertu de l'article 7, paragraphe 4, de la directive révisée, ainsi que la justification de la présence de ces professions sur cette liste;

- des informations concernant les exigences qui limitent l'accès aux professions réglementées ou leur exercice, et les raisons pour lesquelles ces obligations sont jugées conformes aux principes de non-discrimination et de proportionnalité.

L'article 59, paragraphes 3 et 5, de la directive révisée a constitué la base juridique d'un exercice d'évaluation mutuelle qui s'est déroulé sur la période 2014-2016. Il a permis aux

[43]Communiqué de presse de la Commission MEMO/19/2772.

[44] https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/index.cfm?action=homepage.

[45] Formation à structure particulière visée à l'article 11, point c) ii), de la directive révisée.

États membres de comparer leurs approches réglementaires et les a incités à simplifier, le cas échéant, leurs cadres juridiques nationaux régissant les professions réglementées. Dans ce contexte, les États membres ont été invités à présenter, avant le 18 janvier 2016, un plan d'action national indiquant les résultats des examens de proportionnalité ainsi que les réformes à effectuer. Le degré d'ambition de ces plans variait considérablement d'un État membre à l'autre, et les examens de proportionnalité effectués lors de l'exercice d'évaluation mutuelle étaient souvent très médiocres.

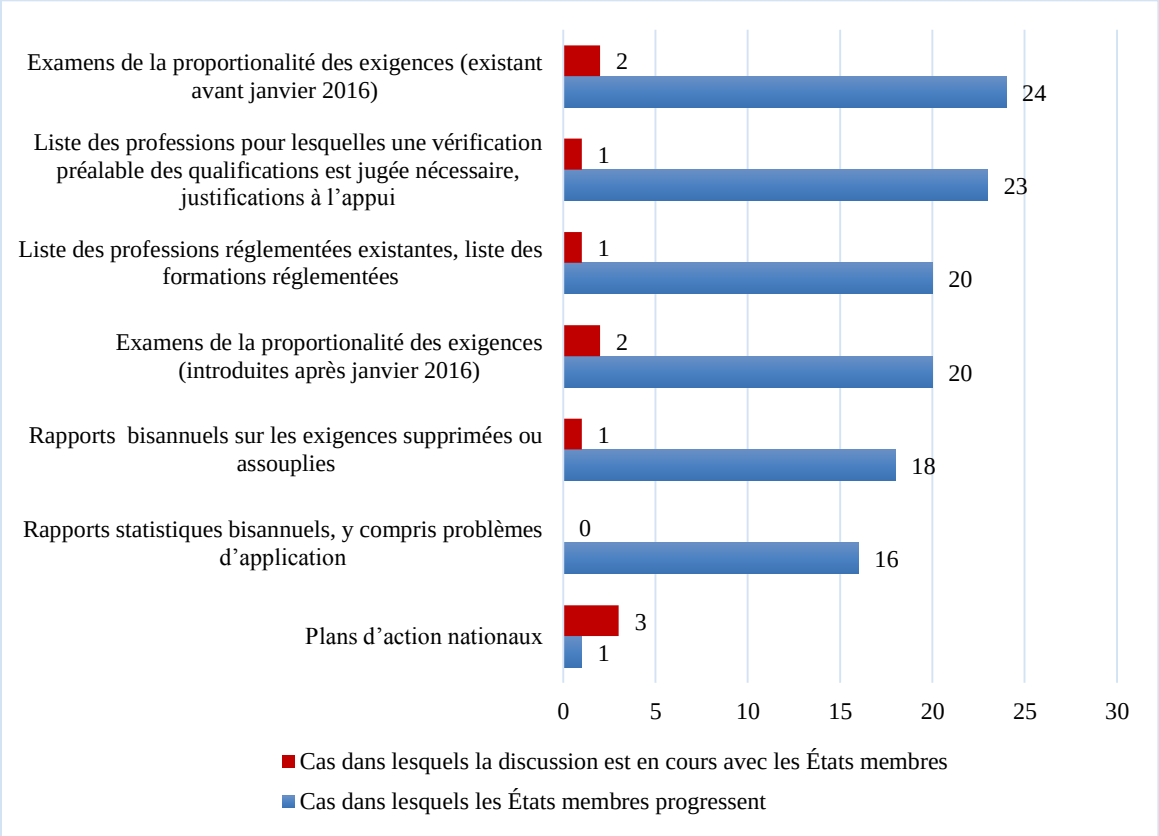
Enfin, l'article 59, paragraphe 5, de la directive révisée, a imposé aux États membres de communiquer à la Commission, dans les six mois suivant l'adoption, des informations sur toute exigence introduite après le 18 janvier 2016, ainsi que les raisons pour lesquelles ils estiment que ces exigences sont conformes aux principes de non-discrimination et de proportionnalité.

Le 18 janvier 2016 au plus tard et tous les deux ans par la suite, les États membres doivent également présenter à la Commission un rapport sur les exigences qui ont été supprimées ou assouplies.

À cette fin, la Commission a continuellement mis à jour la base de données sur les professions réglementées afin d'y conserver toutes les informations qui lui sont communiquées en vertu de l'article 59 de la directive. Par exemple, elle a créé en 2018 un nouveau formulaire d'examen comportant des questions spécifiques, afin d'aider les États membres à évaluer la proportionnalité de leur réglementation. Parallèlement au nouveau formulaire d'examen, la Commission a publié des documents d'orientations informels, qui ont fait l'objet de discussions lors des réunions du groupe d'experts. L'objectif de ces mesures était d'augmenter la qualité et la profondeur des analyses effectuées par les États membres. En outre, les examens de proportionnalité sont désormais accessibles au public sur le site internet de la base de données, qui est en cours de migration vers l'IMI afin de simplifier davantage les obligations en matière de rapports. Toutefois, malgré des efforts continus, les examens de proportionnalité réalisés par les États membres restent souvent de qualité insuffisante.

La Commission a cherché à déterminer si les États membres respectaient les obligations en matière de transparence et de rapports prévues par la directive révisée. Elle a traité des problèmes de non-conformité dans 27 États membres qui n'ont pas respecté les obligations de transparence avec un degré de diligence raisonnable (pour en savoir plus, consulter le tableau sur les obligations de transparence dans la partie III du document de travail des services de la Commission).

*Graphique 9. Nombre d'États membres concernés par les principaux problèmes de non-conformité (transparence) (mars 2020)*




De nombreux États membres n'ont pas répertorié toutes leurs professions et formations réglementées et/ou toutes les professions faisant l'objet d'une vérification préalable des qualifications en vertu de l'article 7, paragraphe 4, de la directive révisée, ni apporté les justifications adéquates y afférentes. En outre, certains pays n'ont pas signalé les professions réglementées en vertu de lois européennes spécifiques qui laissent aux États membres une certaine latitude quant à la manière de les appliquer. En ce qui concerne les professions soumises à une vérification préalable des qualifications, il convient de souligner que l'évaluation de la Commission s'est limitée aux obligations de transparence et qu'elle est sans préjudice de toute évaluation de la pertinence des justifications pour des raisons de santé et de sécurité publiques. Certains États membres n'avaient toujours pas communiqué leur plan d'action national.

La Commission a également constaté que, pour certaines professions, les examens de proportionnalité étaient totalement absents de la base de données des professions réglementées. C'est le cas dans plus de 20 États membres. Dans certains États membres, les examens de proportionnalité manquaient à l'appel pour plus de 80 % des professions qu'ils avaient indiquées. En outre, pour certaines professions, de nombreux États membres n'ont pas communiqué d'informations sur les exigences nouvelles ou existantes en matière d'accès ou de conduite. Un grand nombre d'États membres ont également omis de présenter dans le délai imparti un rapport sur les exigences qu'ils avaient supprimées ou assouplies.

La Commission a examiné le suivi de l'obligation faite aux États membres, au titre de l'article 60, paragraphe 1, de la directive révisée, de présenter des rapports bisannuels comportant un relevé statistique et une description des principaux problèmes découlant de l'application de la directive révisée. Près d'un tiers des États membres ont fait l'objet de mesures coercitives et ont depuis présenté les rapports manquants.

À la suite des procédures d'infraction engagées par la Commission, la plupart des États membres ont considérablement intensifié leurs efforts pour compléter la base de données, comme l'illustre le graphique 8 ci-dessus. Il s'agit d'un accomplissement notable, étant donné l'importance de la base de données des professions réglementées comme source d'information pour les citoyens de l'Union qui cherchent à exercer une profession à l'étranger. Toutefois, les États membres doivent poursuivre leurs efforts pour garantir le respect des obligations en matière de transparence et de rapports. Il incombe toujours aux États membres de veiller à l'exactitude de ces informations. La Commission continuera à surveiller de près le respect de ces obligations.

## 4. RESULTATS DU PROGRAMME DE MISE A NIVEAU SPECIAL POUR LES INFIRMIERS ROUMAINS

La Roumanie a mis en place un programme de mise à niveau spécial pour les infirmiers responsables de soins généraux dont les qualifications ne répondaient pas aux exigences minimales de formation prévues par la directive 2005/36/CE, à la suite de la recommandation formulée au considérant 36 de la directive modificative 2013/55/UE. L'objectif était de permettre aux professionnels qui ont acquis leurs qualifications avant l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne d'améliorer ces qualifications pour satisfaire aux exigences minimales européennes.

Le contenu du programme a été examiné au cours de la période 2012-2014 avec la Commission européenne et des experts provenant des États membres (BE, DE, ES, FR, IE, MT, PL, IT et UK). Ces experts ont analysé en détail les formations que la Roumanie avait dispensées par le passé au niveau de l'enseignement postsecondaire et supérieur, afin de déterminer dans quelle mesure ces cours répondaient aux exigences minimales prévues par la directive 2005/36/CE (nombre d'heures, années d'études, sujets de formation, aptitudes, connaissances et compétences à acquérir). Les cours de mise à niveau ont été conçus pour combler les lacunes recensées. Après une évaluation par les experts des États membres et d'autres échanges, le projet de programme a été adapté pour tenir compte des commentaires émis en ce qui concerne, par exemple, les conditions d'admission, le nombre d'heures de formation et la supervision pendant l'enseignement clinique.

La Roumanie a mis en place le programme final pour les infirmiers par l'intermédiaire de l'arrêté conjoint nº 4317/943/2014 du ministre de l'éducation nationale et du ministre de la santé, approuvé par l'Ordre des infirmiers, sages-femmes et assistants médicaux de Roumanie, et de l'arrêté nº 5114/2014 du ministère de l'éducation nationale.

Pour mettre en place le programme de mise à niveau dans l'enseignement postsecondaire, huit séances de «formation des formateurs» avec des experts de cinq États membres (BE, DK, IE, PL et UK) ont été organisées entre 2013 et 2014 par le ministère roumain de l'éducation nationale, le ministère de la santé, l'Ordre des infirmiers, sages-femmes et assistants médicaux de Roumanie et la Commission nationale d'agrément des hôpitaux.

Le programme a débuté pendant l'année universitaire 2014-2015 et, selon les informations transmises par le ministère roumain de l'éducation et de la recherche, plus de 3 000 diplômés de l'enseignement postsecondaire et 23 diplômés de l'enseignement supérieur l'avaient suivi dans son intégralité à la fin de l'année universitaire 2018-2019.

En mars et mai 2018, la Roumanie a présenté le programme aux États membres au sein du groupe des coordonnateurs pour la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Les experts des États membres ont analysé les informations et les documents transmis par la Roumanie et ont communiqué à la Commission leurs observations sur les résultats du programme. La Roumanie a répondu de façon satisfaisante à toutes les questions et observations des États membres. Aucun État membre ne s'est opposé à la proposition de la Roumanie de faire bénéficier les diplômés d'une reconnaissance automatique à l'avenir.

En conclusion, la Roumanie a mis en place le programme de mise à niveau négocié au préalable avec les États membres pour permettre aux participants à ce programme d'améliorer leurs qualifications de manière à satisfaire aux exigences minimales définies dans la directive 2005/36/CE. Un grand nombre d'étudiants ont depuis lors suivi le programme avec succès.

Pour plus de précisions, voir la partie V du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport.

## 5. ÉVOLUTION RECENTE

En raison des degrés d'ambition très différents reflétés par les plans d'action nationaux et compte tenu de la qualité souvent médiocre des examens de proportionnalité réalisés lors de l'exercice d'évaluation mutuelle, la Commission a publié deux initiatives visant à libérer le plein potentiel du marché unique dans les domaines visés par la directive révisée, dans le cadre de la stratégie de 2017 pour le marché unique. La Commission a publié une communication sur les recommandations de réforme en matière de réglementation de certains services professionnels[46] et une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

La communication sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels porte sur la manière dont sont réglementés sept services professionnels dans les États membres. Elle comprend des recommandations adressées aux États membres dans lesquels la réglementation semble particulièrement lourde au vu des objectifs qu'elle est censée atteindre (tels que la protection de la santé ou de la sécurité des bénéficiaires des services) et de la réglementation des autres États membres. Ces orientations reposent sur une évaluation quantitative et qualitative du niveau de restriction (l'«indicateur de restrictivité»). Il s'agit d'un instrument supplémentaire qui, en recensant les possibles cas de surréglementation, aide les États membres à effectuer des réformes.

La directive (UE) 2018/958[47] relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions a été adoptée le 28 juin 2018 et doit être mise en œuvre dans tous les États membres d'ici au 30 juillet 2020. Elle définit des obligations claires et un cadre juridique pour la réalisation d'examens de proportionnalité des dispositions législatives, réglementaires ou administratives limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice avant l'adoption de nouvelles dispositions ou la modification de telles dispositions existantes. Une fois appliquée, la directive devrait contribuer à empêcher le recours à une réglementation disproportionnée. La Commission effectue actuellement un suivi des progrès de la mise en œuvre dans les États membres, par l'intermédiaire du groupe des coordonnateurs et de manière bilatérale avec les États membres.

En 2018, les colégislateurs ont adopté le règlement relatif au portail numérique unique[48] afin de permettre aux particuliers et aux entreprises d'accéder à des informations et à des procédures en ligne, ainsi qu'à des services d'assistance et de résolution de problèmes. Il convient de souligner que le respect par les États membres de leurs obligations d'information au titre de la directive sur les services et de la directive révisée sur la reconnaissance des qualifications professionnelles facilitera le respect des obligations d'information établies par

[46] Communication du 10 janvier 2017 sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels, COM(2016) 820 final.
[47] JO L 173 du 9.7.2018, p. 24.
[48] Règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil du 2 octobre 2018 établissant un portail numérique unique pour donner accès à des informations, à des procédures et à des services d'assistance et de résolution de problèmes, et modifiant le règlement (UE) nº 1024/2012 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

le règlement relatif au portail numérique unique. En parallèle, des discussions sont en cours au sein du groupe de coordination du règlement relatif au portail numérique unique afin de calibrer l'étendue et la qualité des informations et de garantir l'accès transfrontière aux procédures en ligne.

En mars 2019, le Conseil européen a demandé à l'Union européenne et aux États membres d'éliminer les obstacles injustifiés au marché unique qui subsistent et de ne pas en créer de nouveaux[49]. Sur la base de cette demande initiale, le Conseil «Compétitivité» de mai 2019 a invité la Commission à «mener à bien, d'ici le mois de mars 2020, l'évaluation des barrières réglementaires et non réglementaires qui subsistent ainsi que des possibilités au sein du marché unique, avec une attention particulière aux services, [...] en prenant en compte le point de vue des entreprises et des consommateurs [...]»[50]. En réponse, la Commission a adopté un rapport recensant les obstacles les plus souvent signalés par les entreprises elles-mêmes[51]. S'appuyant sur le point de vue des entreprises et l'expérience des consommateurs telle qu'elle ressort du tableau de bord européen de la consommation[52] publié en novembre 2019, la Commission a adopté en mars 2020 une communication sur les obstacles et les barrières au marché unique. Dans cette communication, la Commission a analysé les problèmes les plus fréquemment signalés par les consommateurs et les entreprises, afin de déterminer les domaines prioritaires dans lesquels le marché unique doit être approfondi et renforcé[53].

À l'invitation du Conseil européen et en accompagnement de sa communication sur les obstacles au marché unique, la Commission a également élaboré, en étroite coordination avec les États membres, un plan d'action à long terme visant à mieux mettre en œuvre et faire respecter les règles du marché unique[54]. La Commission a accueilli favorablement l'appel du Conseil européen et a mis au point diverses initiatives visant à renforcer le contrôle de l'application et le respect des règles du marché unique. Les initiatives ci-après concernent particulièrement la réglementation de professions:

- la publication de recommandations actualisées de réforme concernant la réglementation de services professionnels, sur la base de la communication de la Commission du 17 janvier 2017, et

- un service d'assistance et de conseils de la Commission aux États membres en vue d'améliorer les évaluations ex ante de la réglementation restrictive au titre de la directive sur le contrôle de proportionnalité.

[49] Conclusions du Conseil européen du 22 mars 2019 (EUCO 1/19).
[50] Conclusions du Conseil «Compétitivité» du 27 mai 2019 sur «Un nouveau niveau d'ambition pour un marché unique compétitif» (COMPET 437, 9743/19).
[51] «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers», SWD(2020) 54 final.
[52] Tableau de bord de la consommation de la Commission: les consommateurs et le marché unique – édition de 2019, 28 novembre 2019.
[53] Communication du 10 mars 2020 intitulée «Recenser et identifier les obstacles au marché unique», COM(2020) 93 final.
[54] Communication du 10 mars 2020 sur un plan d'action à long terme visant à mieux mettre en œuvre et faire respecter les règles du marché unique, COM(2020) 94 final.

## 6. CONCLUSIONS

Sur la base des informations présentées dans le présent rapport, la Commission peut tirer certaines conclusions concernant la mise en œuvre des changements apportés par la directive révisée et les domaines qui méritent d'être examinés ou améliorés. D'une manière générale, le cadre juridique de la directive révisée est efficace pour stimuler la mobilité des professionnels dans les États membres[55]. Bien que l'utilisation des technologies modernes dans la procédure de reconnaissance des qualifications professionnelles puisse être considérée comme une réussite, les États membres doivent continuer à s'efforcer de respecter leurs obligations en matière d'information et d'administration en ligne au niveau des guichets uniques.

Les États membres ont progressé dans le traitement des divers problèmes soulevés dans les procédures d'infraction en cours, même si certains sujets continuent de poser un problème. Plusieurs points spécifiques restent en suspens et pourraient nécessiter une coopération soutenue avec les États membres concernés pour les résoudre.

### a) Points préoccupants

Malgré les avantages des procédures électroniques et d'une coopération administrative solide, certains États membres maintiennent encore des exigences procédurales qui engendrent des charges administratives et des coûts considérables pour les demandeurs. Des difficultés subsistent également en ce qui concerne les services d'administration en ligne et l'utilisation de procédures qui vont au-delà des pratiques autorisées par la directive.

Le fonctionnement des guichets uniques nationaux, en matière de mise à disposition d'informations et de procédures en ligne, doit être amélioré dans la plupart des États membres.

L'exercice d'évaluation mutuelle qui s'est déroulé sur la période 2014-2016 n'a pas conduit à des réformes significatives des règles relatives aux professions réglementées. La qualité des examens de proportionnalité effectués par les États membres était souvent médiocre et guidée par l'intérêt de conserver la réglementation existante. Les récentes mesures coercitives de la Commission ont confirmé que de nombreux États membres ne respectent toujours pas, avec un degré de diligence raisonnable, leurs obligations en matière de transparence des informations sur les professions réglementées et de proportionnalité de la réglementation. Ce constat corrobore la nécessité d'appliquer rapidement et rigoureusement la directive sur le contrôle de proportionnalité.

### b) Questions en suspens

Plusieurs cas de non-respect de la directive révisée dans certains États membres sont toujours en souffrance dans le cadre des procédures d'infraction en cours. Ces cas concernent la mise

[55] L'évaluation des performances en matière de taux de reconnaissance dans l'Union peut être consultée dans le tableau d'affichage du marché unique, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/professional_qualifications/index_en.htm.

en œuvre incorrecte des dispositions relatives aux contrôles du niveau linguistique, à la prestation transfrontière de services et à l'accès partiel.

D'autres études sont nécessaires pour évaluer la nécessité et l'étendue d'éventuelles adaptations des exigences en matière de connaissances et de compétences aux progrès scientifiques et techniques, ainsi que des listes minimales de sujets de formation pour les professions «sectorielles», ces adaptations pouvant être faites au moyen d'actes délégués de la Commission.

Un seul accord sur des principes communs de formation (une épreuve commune de formation pour les moniteurs de ski) a pu être conclu. Il s'est avéré difficile de parvenir à un accord sur des normes minimales de formation, même en adoptant une approche ascendante. Les propositions faites par un certain nombre de professions ne permettaient pas d'atteindre le seuil de réglementation requis dans les États membres, et pourraient conduire non seulement à une harmonisation mais aussi à une extension de la réglementation au niveau national.

Le fonctionnement du mécanisme d'alerte engendre certaines difficultés pratiques pour les États membres, en ce qui concerne notamment la gestion de volumes élevés de notifications d'alerte et le filtrage des alertes pertinentes.

**c) Résultats positifs**

La mise en œuvre de la directive révisée a été effectivement améliorée par les mesures que la Commission a prises pour la faire appliquer.

Le système IMI contribue au bon fonctionnement de la directive en offrant une plateforme en ligne sécurisée permettant d'échanger des informations entre administrations, de traiter les demandes de carte professionnelle européenne et d'utiliser le mécanisme d'alerte anticipée. La coopération continue des États membres, une aide juridique et technique et des ajustements supplémentaires sont essentiels pour que le système continue à fonctionner efficacement.

La procédure de mise à jour de l'annexe V de la directive s'est bien déroulée. La Commission a régulièrement fait usage de ses pouvoirs délégués pour effectuer les mises à jour sur la base des notifications faites par les États membres par l'intermédiaire du système IMI.

La directive sur le contrôle de proportionnalité complète les obligations de transparence prévues par la directive et contribuera à prévenir une réglementation disproportionnée des services professionnels.

En soumettant le présent rapport, la Commission s'acquitte de l'obligation de rapport que lui impose l'article 60, paragraphe 2, de la directive 2005/36/CE, modifiée par la directive 2013/55/UE.

La Commission invite le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social européen et le Comité des régions à prendre acte du présent rapport.