EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.5.2020
COM(2020) 191 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

om implementeringen af visse nye elementer indført ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked ("IMI-forordningen")

{SWD(2020) 79 final}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING 2

2. MODERNISERING AF REGLERNE FOR AT LETTE SIKKER MOBILITET I DET 21. ÅRHUNDREDE 4

3. IMPLEMENTERING I MEDLEMSSTATERNE 8

3.1 Støtte til gennemførelse 8

3.2 Forsinkelser i gennemførelsen og håndhævelse 8

3.3 Implementering i medlemsstaterne: status 10

Gennemførelse af de harmoniserede mindstekrav til uddannelse for sektorerhverv 11

Fælles uddannelsesprincipper (rammer eller test) 13

Generel ordning for anerkendelse og midlertidig levering af tjenesteydelser 14

Delvis adgang 16

Sprogkontrol 17

Praktikophold 18

Informationssystemet for det indre marked (IMI) 19

Det europæiske erhvervspas og advarselsordningen 19

Adgang til onlineoplysninger, procedurer og mindre bureaukrati 23

Forpligtelser til gennemsigtighed 24

4. RESULTATERNE AF DET SÆRLIGE EFTERUDDANNELSESPROGRAM FOR RUMÆNSKE SYGEPLEJERSKER 29

5. DEN SENESTE UDVIKLING 31

6. KONKLUSIONER 33

1. INDLEDNING

Formålet med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer[1] var at forenkle ordningerne for gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer ved at konsolidere de særdirektiver, der er blevet vedtaget siden 1960'erne. I sin meddelelse af 27. oktober 2011[2] pegede Kommissionen på behovet for yderligere at modernisere EU-retten på dette område. Som følge heraf vedtog Kommissionen den 20. november 2013 direktiv 2013/55/EU[3], som indeholdt en række ændringer af rammerne for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer med det formål at modernisere og lette den sikre mobilitet for erhvervsudøvere i Europa[4].

Retsgrundlaget for denne rapport er det reviderede direktivs artikel 60, stk. 2. Rapporten dækker alle centrale aspekter af moderniseringen af EU-retten på dette område, herunder de specifikke implementeringsspørgsmål, der er omhandlet i artikel 60, stk. 2, andet afsnit (det europæiske erhvervspas, modernisering af viden, færdigheder og kompetencer inden for "sektorerhverv" og de fælles uddannelsesprincipper). I rapporten præsenteres resultaterne af det særlige efteruddannelsesprogram for rumænske sygeplejersker, som vil danne grundlag for en revision af bestemmelserne om den ordning for erhvervede rettigheder, der anvendes i forbindelse med rumænske sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje. I det sidste afsnit indeholder rapporten en række konklusioner.

Rapporten tager udgangspunkt i en oversigt over nationale implementeringsforanstaltninger, som medlemsstaterne har sendt til Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 5, i direktiv 2013/55/EU[5], medlemsstaternes toårlige rapporter om anvendelsen af det reviderede direktiv[6] og oplysninger, som Kommissionen har indhentet i sit arbejde med at håndhæve og overvåge anvendelsen af dette direktiv i medlemsstaterne.

Denne rapport udgør ikke en fuldstændig evaluering i den forstand, der er fastsat i retningslinjerne for bedre regulering[7]. Den ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene bestående af følgende dele:

- Del I (implementeringsplan 2014)
- Del II (gennemførelse af ændringsdirektiv 2013/55/EU i medlemsstaterne)
- Del III (centrale spørgsmål rejst i traktatbrudssager vedrørende nationale bestemmelsers manglende overholdelse af det reviderede direktiv)

[1] EUT L 255 af 30.9.2005, s. 22.

[2] Akten for det indre marked – Tolv løftestænger til at skabe vækst og øget tillid – "Sammen om fornyet vækst", (KOM(2011) 206 endelig.

[3] EUT L 354 af 28.12.2013, s. 132.

[4] Direktiv 2005/36/EF som ændret ved direktiv 2013/55/EU benævnes "det reviderede direktiv".

[5] Findes på: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/NIM/?uri=celex:32013L0055.

[6] I henhold til det reviderede direktivs artikel 60, stk. 1, skal medlemsstaterne fra den 20. oktober 2007 hvert andet år aflægge rapport til Kommissionen om anvendelsen af ordningen. Disse rapporter indeholder en statistisk oversigt over de afgørelser, der er truffet, og en beskrivelse af de vigtigste problemer, der er opstået i forbindelse med anvendelsen af direktivet.

[7] SWD(2017) 350 Commission Staff Working Document – Better Regulation Guidelines.

- Del IV (statistikker over anvendelsen af informationssystemet for det indre marked), og
- Del V (resultaterne af det særlige efteruddannelsesprogram for rumænske sygeplejersker).

2. MODERNISERING AF REGLERNE FOR AT LETTE SIKKER MOBILITET I DET 21. ÅRHUNDREDE

De ændringer, der blev indført ved direktiv 2013/55/EU, havde fokus på at modernisere rammerne for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og tilpasse dem til et arbejdsmarked i udvikling. Der blev lagt stærk vægt på brugen af moderne teknologi i anerkendelsesprocedurerne for at mindske bureaukratiet og begrænse de formelle krav, så der kunne sættes skub i erhvervsudøveres mobilitet i Europa. Formålet var at gøre det lettere for erhvervsudøvere at få deres kvalifikationer anerkendt og samtidig garantere et højere beskyttelsesniveau for forbrugere og borgere.

I dette afsnit beskrives de vigtigste ændringer, der blev indført ved direktiv 2013/55/EU.

Opdatering af harmoniserede uddannelseskrav for sektorerhverv

De **harmoniserede mindstekrav til uddannelse**, der er fastsat i det reviderede direktiv for sektorerhverv (læge, sygeplejerske, tandlæge, dyrlæge, jordemoder, farmaceut og arkitekt), blev opdateret for at afspejle ændringer i erhvervene og uddannelsen på disse områder. Ændringerne omfatter bestemmelserne om adgangskravene til uddannelserne, uddannelsernes minimumsvarighed, listen over minimumsviden, -færdigheder og -kompetencer og listen over former for erhvervsmæssig virksomhed, der er forbeholdt visse erhverv.

Selv om der blev foretaget begrænsede ændringer af bestemmelserne om viden, færdigheder og kompetencer, blev der ikke foretaget tilsvarende ændringer af de minimumsuddannelsesprogrammer, der er fastsat i bilag V til det reviderede direktiv. Ved det reviderede direktiv blev Kommissionen tillagt **delegerede beføjelser** til at opdatere kravene til viden og færdigheder og listerne over uddannelsesfag i bilag V til det reviderede direktiv. Disse opdateringer kan om nødvendigt foretages på et senere tidspunkt og med henblik på at tage højde for det almindeligt anerkendte videnskabelige og tekniske fremskridt.

Gennem disse delegerede beføjelser kan Kommissionen også opdatere følgende aspekter af bilag V: minimumsvarigheden af speciallæge- og specialtandlægeuddannelser[8], benævnelser for speciallæge- og specialtandlægeuddannelser[9] og lister over uddannelsesbeviser, der opfylder mindstekravene til uddannelse[10].

Den 7. maj 2018 offentliggjorde Kommissionen sin første rapport om anvendelsen af de delegerede beføjelser[11]. Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter blev efterfølgende forlænget stiltiende indtil januar 2024.

Nye muligheder for automatisk anerkendelse

Med det reviderede direktiv blev der indført en mulighed for at fastlægge **fælles uddannelsesprincipper** (rammer eller tests) og udvide ordningen for automatisk anerkendelse til nye erhverv. Denne nye ordning giver faglige organisationer og

[8] Det reviderede direktivs artikel 25, stk. 5, og artikel 35, stk. 2.
[9] Det reviderede direktivs artikel 26 og artikel 35, stk. 5.
[10] Det reviderede direktivs artikel 21a.
[11] COM(2018) 263 final.

medlemsstaternes myndigheder mulighed for at indgå aftale om den fælles viden og de fælles færdigheder og kompetencer (eller en egnethedsprøve), der kræves for at udøve et erhverv. På dette grundlag kan de foreslå Kommissionen fælles uddannelsesrammer eller -test. Kvalifikationer, der er opnået under disse fælles uddannelsesrammer (eller test), vil automatisk blive anerkendt i andre medlemsstater. Denne mulighed gælder, når erhvervet (eller uddannelsen til erhvervet) allerede er lovreguleret i mindst en tredjedel af medlemsstaterne.

Nemmere etablering og levering af tjenesteydelser i en anden medlemsstat

Det reviderede direktiv omhandlede også specifikke problemer i forbindelse med vurdering af anmodninger om anerkendelse i henhold til den **generelle ordning** for anerkendelse, navnlig med hensyn til modernisering af kvalifikationsniveauer, erhvervsudøveres mobilitet mellem ikkeregulerende og regulerende medlemsstater samt tilrettelæggelsen af udligningsforanstaltninger. Det sikrede navnlig, at myndighederne kun kan anvende kvalifikationsniveauerne som et indledende benchmarkingværktøj, og at forskelle i niveauerne ikke i sig selv kan anvendes som begrundelse for at afvise ansøgninger om anerkendelse[12]. Medlemsstaterne kan ikke længere indføre udligningsforanstaltninger på grundlag af kortere uddannelsesvarighed (de skal påvise væsentlige forskelle i uddannelsen). De nationale myndigheder skal behørigt begrunde anvendelsen af udligningsforanstaltninger og sikre, at der regelmæssigt arrangeres egnethedsprøver.

I forbindelse med både etablering under den generelle ordning for anerkendelse og midlertidig levering af tjenesteydelser skal erhvervsudøvere, der kommer fra et **land, som ikke regulerer** et erhverv, ikke længere dokumentere to års erhvervserfaring i løbet af de foregående ti år (et års krævet **erhvervserfaring** er tilstrækkelig).

I det reviderede direktiv blev det også præciseret, at indgivelse af en forhåndsanmeldelse af **midlertidige eller lejlighedsvise tjenesteydelser** giver tjenesteydere adgang til at udøve deres erhverv i hele værtsmedlemsstaten. Det reviderede også tidsrammen for kontrollen af erhvervsmæssige kvalifikationer i henhold til det reviderede direktivs artikel 7, stk. 4, inden erhvervsudøveren første gang udfører tjenesteydelsen, når der er tale om erhverv inden for den offentlige sikkerhed og sundhed.

Nye regler for delvis adgang, praktikophold og sprogtest

På grundlag af EU-Domstolens retspraksis[13] blev princippet om **delvis adgang** til erhverv, hvor de aktiviteter, der er omfattet af et lovreguleret erhverv, varierer fra land til land, indført med det reviderede direktiv. Dette kan være nyttigt for erhvervsudøvere, der arbejder inden for en sektor af økonomien, der ikke findes som et egentligt erhverv i den medlemsstat, de ønsker at flytte til.

[12] Der er kun én undtagelse til denne regel: Hvis en erhvervsudøver er kvalificeret på det laveste niveau (a), men søger adgang til et erhverv i værtslandet med kvalifikationskrav på det højeste niveau (e), kan myndighederne afvise vedkommendes ansøgning om anerkendelse.

[13] EU-Domstolens dom af 19.1.2006, sag C-330/03, Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos, ECLI:EU:C:2006:45.

I henhold til det reviderede direktiv har medlemsstaterne nu pligt til at **anerkende erhvervspraktikophold**, der gennemføres i andre medlemsstater, hvis denne praktikperiode er obligatorisk for at få adgang til et lovreguleret erhverv.

Det giver også medlemsstaterne mulighed for at gennemføre systematiske **sprogtest** for erhverv, som har betydning for patientsikkerheden. Sprogtest bør først gennemføres, når værtsmedlemsstaten har anerkendt kvalifikationerne, bør begrænses til kendskabet til værtsmedlemsstatens officielle eller administrative sprog og bør stå i et rimeligt forhold til den aktivitet, der skal udføres.

Obligatorisk brug af informationssystemet for det indre marked

Direktivet anvender informationssystemet for det indre marked (**IMI**) til både **administrative udvekslinger** og til at **meddele de kvalifikationer**, der kræves for at opfylde de harmoniserede mindstekrav til uddannelse, dvs. de kvalifikationer, der er anført i bilag V til det reviderede direktiv. IMI er desuden den platform, der anvendes til drift af to nye værktøjer, som blev indført ved den seneste revision af direktivet: **det europæiske erhvervspas** og **advarselsordningen**.

Nye værktøjer til fremme af sikker mobilitet for erhvervsudøvere i EU

Det europæiske erhvervspas er et innovativt værktøj, der har til formål at forenkle anerkendelsesprocedurerne og har form af et elektronisk certifikat. Det er baseret på et styrket samarbejde mellem myndighederne i hjem- og værtsmedlemsstaten og på den systematiske brug af IMI i overensstemmelse med Kommissionens politik til fremme af det digitale indre marked. Det europæiske erhvervspas kan stilles til rådighed for de erhverv, der opfylder betingelserne med hensyn til mobilitet (eller potentiale for mobilitet), de regulerende medlemsstater og interessenter, der har udtrykt interesse herfor[14].

For at sikre, at øget erhvervsmobilitet ikke sker på bekostning af forbruger- og patientsikkerheden, skal proaktive **advarsler** i henhold til det reviderede direktiv sendes til alle medlemsstater om erhvervsudøvere, hvis udøvelse af et sundheds- eller børnerelateret erhverv er blevet begrænset i den pågældende medlemsstat, eller om erhvervsudøvere, der har forsøgt at anvende forfalskede dokumenter i deres ansøgninger.

Lettere adgang til oplysninger og procedurer og mindre bureaukrati

Medlemsstaterne har en klar forpligtelse til at stille alle **oplysninger** om anerkendelse af kvalifikationer for alle lovregulerede erhverv til rådighed gennem de **kvikskranker**, der er oprettet i henhold til direktiv 2006/123/EF[15] (tjenesteydelsesdirektivet), og som allerede fandt anvendelse, da direktiv 2005/36/EF blev revideret. Erhvervsudøvere bør kunne **udføre de procedurer og formaliteter**, der er omfattet af det reviderede direktiv, online gennem

[14] Det reviderede direktivs artikel 4a, stk. 7.

[15] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 376).

kvikskrankerne eller de kompetente myndigheder med ansvar for erhvervet. **Støttecentrene** i hver medlemsstat skal yde rådgivning og støtte i de enkelte sager.

Større gennemsigtighed med hensyn til lovkrav

Medlemsstaterne skulle give oplysninger om deres eksisterende lovregulerede erhverv og erhverv, der kræver kontrol af kvalifikationer inden den første levering af midlertidige eller lejlighedsvise tjenesteydelser, og ajourføre disse oplysninger. Medlemsstaterne gennemførte desuden en gensidig evaluering af de hindringer, som de har indført for at begrænse adgangen til og udøvelsen af lovregulerede erhverv. I henhold til det reviderede direktiv skal medlemsstaterne også meddele krav, der fjernes eller lempes, og nye eller ændrede krav sammen med en forklaring af deres proportionalitet.

3. IMPLEMENTERING I MEDLEMSSTATERNE

3.1 Støtte til gennemførelse

Kommissionen, som anerkendte, at moderniseringen og den nye ramme for anerkendelse af kvalifikationer afhang af den korrekte og rettidige implementering af det reviderede direktiv, bestræbte sig på at støtte medlemsstaternes arbejde. Der blev afholdt regelmæssige møder i de ekspertgrupper, der blev nedsat ved direktivet[16], og Kommissionen afholdt bilaterale møder med medlemsstaterne. For at øge bevidstheden og udveksle synspunkter om centrale aspekter af moderniseringsarbejdet tilrettelagde Kommissionen en konference på højt plan[17] med aktiv deltagelse af Europa-Parlamentet og Rådet samt en række erhvervsorganisationer og kompetente myndigheder. På et mere teknisk plan arrangerede Kommissionen også en række gennemførelsesworkshops med deltagelse af eksperter fra medlemsstaterne for at drøfte de vigtigste ændringer og deltog også i nationale implementeringsworkshops. Kommissionen fortsatte med at yde bistand til medlemsstaterne på deres anmodning i overensstemmelse med de foranstaltninger, der er skitseret i implementeringsplanen (se arbejdsdokumentets del I).

Sideløbende arbejdede Kommissionen tæt sammen med medlemsstaterne for at sikre den korrekte implementering af de nye forpligtelser vedrørende gennemsigtighed, gensidig evaluering og proportionalitetsvurderinger af deres lovregulerede erhverv i henhold til det reviderede direktivs artikel 59.

Kommissionen udførte (med bistand fra en ekstern konsulent) en dybdegående kvalitetskontrol (overensstemmelse) af den nationale lovgivning, som medlemsstaterne havde givet meddelelse om.

3.2 Forsinkelser i gennemførelsen og håndhævelse

Fristen for gennemførelsen af direktiv 2013/55/EU var den 18. januar 2016. De fleste medlemsstater fuldførte ikke gennemførelsen inden fristens udløb. Medlemsstaternes toårlige rapporter for perioden 2016-2018 viser, at medlemsstater med en ikkecentraliseret tilgang til implementering (gennem føderale, regionale eller provinsielle love) stod over for en større administrativ byrde, fordi de skulle tilpasse en stor mængde lovgivning og samtidig samarbejde og inddrage et større antal ansvarlige myndigheder. Medlemsstater med relativt færre anerkendelsesafgørelser påpegede anerkendelsesprocedurernes kompleksitet og problemerne med at finde og fastholde den krævede ekspertise.

Arbejdsdokumentets del II indeholder en mere detaljeret oversigt over medlemsstaternes meddelelser om nationale implementeringsforanstaltninger.

Traktatbrudsprocedurer blev indledt kort efter udløbet af gennemførelsesfristen. [18] Et betydeligt antal medlemsstater var forsinkede med at afslutte gennemførelsen. Kommissionen afsluttede de sidste traktatbrudssager om manglende meddelelse i marts 2018. Efterfølgende

[16] Koordinatorgruppen for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.

[17] Konferencen "Modernisation of the Professional Qualifications Directive: safe mobility" (Bruxelles, den 12.2.2014).

[18] Kommissionen indledte 22 sager om manglende meddelelse i marts 2016. Se Kommissionens pressemeddelelser MEMO/16/3125 og IP/17/4773.

undersøgte Kommissionen, om de anmeldte nationale bestemmelser og administrative praksisser var i overensstemmelse med kravene i det reviderede direktiv, og indledte traktatbrudsprocedurer i de nødvendige tilfælde.

Den 19. juli 2018 indledte Kommissionen den første række af traktatbrudsprocedurer mod 27 medlemsstater[19] for manglende overensstemmelse mellem deres nationale lovgivning og praksis og det reviderede direktiv[20]. Dette sæt traktatbrudsprocedurer ("første række") omfattede nye spørgsmål, der var afgørende for gennemførelsen af det reviderede direktiv, navnlig det nye europæiske erhvervspas, advarselsordningen, den delvise adgang til en erhvervsaktivitet, proportionaliteten af sprogkrav og etableringen af støttecentre. Kommissionen har desuden rejst spørgsmål vedrørende gennemsigtigheden og proportionaliteten af de reguleringsmæssige hindringer i liberale erhverv og fulgte dermed op på sin meddelelse fra januar 2017 om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv[21].

Efter at have vurderet medlemsstaternes svar på ovennævnte åbningsskrivelser tog Kommissionen den 7. marts 2019 yderligere skridt i traktatbrudsprocedurerne mod 26 medlemsstater. Kommissionen fremsendte begrundede udtalelser til 24 medlemsstater[22] og yderligere åbningsskrivelser til to medlemsstater[23] på grund af manglende overensstemmelse mellem deres nationale lovgivning og praksis og de reviderede EU-regler om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer[24]. Disse procedurer er endnu ikke afsluttet bortset fra en sag, der blev afsluttet, efter at den pågældende medlemsstat havde sikret overensstemmelse.

Den 24. januar 2019 indledte Kommissionen en anden række traktatbrudsprocedurer (anden række) mod 27 medlemsstater[25] vedrørende overensstemmelsen af deres nationale regler og praksisser med andre centrale bestemmelser i direktivet. Dette omfattede overholdelse af reglerne om etableringsfrihed, fri udveksling af tjenesteydelser, erhverv omfattet af automatisk anerkendelse baseret på harmoniserede mindstekrav til uddannelse, dokumentation og formkrav, anerkendelse af praktikophold og administrativt samarbejde[26]. Den 27. november 2019 sendte Kommissionen begrundede udtalelser til 22 medlemsstater[27] og yderligere åbningsskrivelser til fire medlemsstater[28]. Disse procedurer er endnu ikke afsluttet.

Selv om dette håndhævelsesarbejde havde fokus på de primære ændringer, der blev indført ved direktiv 2013/55/EU, omhandlede det også den overordnede implementering af det

[19] Alle EU-medlemsstater bortset fra Litauen.
[20] Se Kommissionens pressemeddelelse MEMO/18/4486.
[21] COM/2016/0820 final.
[22] Østrig, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige.
[23] Estland og Letland.
[24] Se Kommissionens pressemeddelelse MEMO/19/1472.
[25] Alle medlemsstaterne bortset fra Danmark.
[26] Se Kommissionens pressemeddelelse IP/19/467.
[27] Alle medlemsstater bortset fra Danmark, Belgien, Tyskland, Malta og Spanien.
[28] Spanien og Belgien (10.10.2019) samt Malta og Tyskland (27. november 2019).

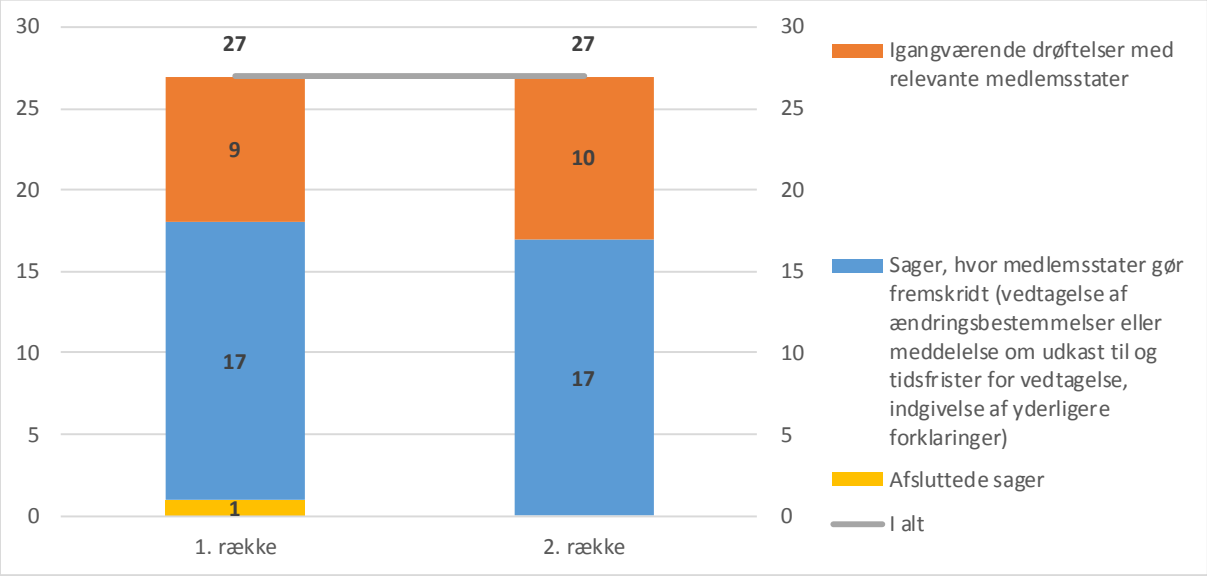
reviderede direktiv i de nationale retlige rammer. Det var den første systematiske og omfattende vurdering af de nationale retlige rammer for anerkendelse af kvalifikationer i henhold til direktivet.

Den 6. juni 2019 modtog alle 28 medlemsstater desuden specifikke åbningsskrivelser, hvor de blev anmodet om at forbedre funktionsmåden for de kvikskranker, de havde etableret i henhold til tjenesteydelsesdirektivet. Dette omfattede også oplysninger og procedurer vedrørende anerkendelse af kvalifikationer (det reviderede direktivs artikel 57 og 57a) med henblik på at levere brugervenlige kvikskranker til tjenesteydere og erhvervsudøvere[29]. Disse traktatbrudsprocedurer er endnu ikke afsluttet.

3.3 Implementering i medlemsstaterne: status

I Kommissionens vurdering af de nationale gennemførelsesforanstaltninger og de foranstaltninger, der er vedtaget for at håndhæve reglerne, fandt Kommissionen, at medlemsstaterne gør fremskridt med implementeringen af det reviderede direktiv med forskellige grader af succes. Medlemsstaternes indsats blev effektivt forbedret efter Kommissionens håndhævelsesforanstaltninger, som det fremgår af figur 1 nedenfor.

Figur 1. Antal sager, hvor medlemsstaterne gør fremskridt, i forhold til antal sager, hvor der pågår drøftelser med de berørte medlemsstater om et eller flere sager om manglende overholdelse (marts 2020)



I dette afsnit gives der en oversigt over medlemsstaternes implementering af det reviderede direktiv, herunder de vigtigste ændringer vedrørende modernisering af reglerne. Oversigten er baseret på de vigtigste resultater af det arbejde, der er beskrevet ovenfor, navnlig overensstemmelsesvurderingen og andre tilgængelige oplysninger. Arbejdsdokumentets del III indeholder en mere detaljeret oversigt over de centrale spørgsmål, der blev rejst i traktatbrudssagerne.

[29] Se Kommissionens pressemeddelelse MEMO/19/2772.

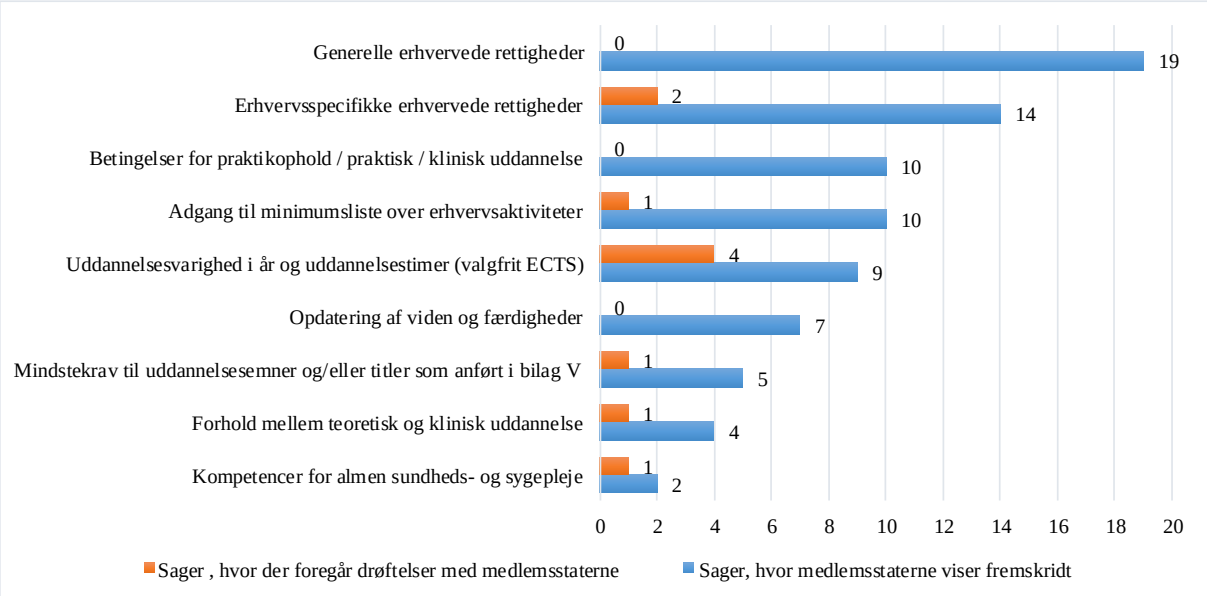
Gennemførelse af de harmoniserede mindstekrav til uddannelse for sektorerhverv

De harmoniserede mindstekrav til uddannelse (adgangskravene til uddannelserne, uddannelsernes minimumsvarighed, listen over minimumsviden, -færdigheder og -kompetencer og listen over former for erhvervsmæssig virksomhed, der er forbeholdt liberale erhverv) er grundlaget for automatisk anerkendelse af kvalifikationer mellem medlemsstaterne. Erhvervsudøvere kan desuden drage fordel af automatisk anerkendelse gennem generelle eller specifikke erhvervede rettigheder.

Kommissionens vurdering af de nationale gennemførelsesforanstaltninger viser, at medlemsstaternes implementering af ajourførte **harmoniserede mindstekrav til uddannelse** for sektorerhverv generelt var tilstrækkelig. Kommissionen var imidlertid nødt til at træffe traktatbrudsforanstaltninger for at løse en række specifikke problemer. I de fleste sager meddelte medlemsstaterne de nødvendige ændringer af deres nationale bestemmelser eller angav en specifik frist for vedtagelsen af disse ændringer som svar på Kommissionens åbningsskrivelse og begrundede udtalelser. Drøftelserne med de øvrige medlemsstater er endnu ikke afsluttet.

Problemer med manglende overholdelse i specifikke medlemsstater vedrørte de centrale spørgsmål, der er anført i figur 2 nedenfor (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Sectoral professions"):

Figur 2. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder vedrørende sektorerhverv (marts 2020)



Mulige fremtidige opdateringer (gennem delegerede retsakter) af kravene til viden og færdigheder og listerne over uddannelsesfag

Ved det reviderede direktiv blev Kommissionen tillagt delegerede beføjelser til at opdatere kravene til viden og færdigheder og listerne over uddannelsesfag i bilag V til det reviderede

direktiv efter behov og i lyset af det almindeligt anerkendte videnskabelige og tekniske fremskridt.

I denne sammenhæng indledte Kommissionen parallelt med gennemgangen af de nationale gennemførelsesforanstaltninger i 2017-2018 en undersøgelse, der havde til formål at indsamle baggrundsoplysninger, og en uafhængig vurdering med henblik på at træffe en informeret afgørelse om, hvorvidt der er behov for yderligere ændringer af det reviderede direktiv for sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje, og i givet fald i hvilket omfang[30].

Gennem undersøgelsen kortlægges de nuværende nationale krav i alle EU-medlemsstater, EFTA-lande (Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz) og Det Forenede Kongerige med hensyn til teoretisk og klinisk uddannelse for sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje, som de bør erhverve under sådan uddannelse. Ved kortlægningen identificeres navnlig de nuværende krav i medlemsstaterne, som går ud over de mindstekrav til uddannelse, der er fastsat i det reviderede direktiv, og det vurderes, om disse krav afspejler en tilpasning til det almindeligt anerkendte videnskabelige og tekniske fremskridt. Undersøgelsen omfatter også en vurdering af de kortlagte krav og forslag til, om der er behov for at revidere kravene til viden og færdigheder og listerne over uddannelsesfag for sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje.

Den 12. november 2019 blev der afholdt en workshop for interesserenter i Bruxelles, hvor de foreløbige resultater af undersøgelsen blev fremlagt og drøftet med nationale myndigheder, uddannelsesinstitutioner og repræsentanter for erhvervet på nationalt plan og på EU-/EFTA-plan. Den 27. november 2019 blev de foreløbige resultater også drøftet med medlemsstaterne via de nationale koordinatorer for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. Den 21. januar 2020 blev de foreløbige resultater fremlagt og drøftet på mødet i koordinatorgruppen for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.

De foreløbige resultater af forskningen kombineret med interessenternes input peger på en række mulige opdateringer af kravene til viden og færdigheder og listen over uddannelsesfag for sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje. Undersøgelsen vil blive færdiggjort og offentliggjort i løbet af 2020. Kommissionen vil efterfølgende drøfte de endelige resultater i koordinatorgruppen for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer med henblik på at vurdere de næste skridt.

Sideløbende hermed iværksatte Kommissionen en anden indkaldelse af tilbud vedrørende tandlæge- og farmaceuterhvervene[31]. Disse undersøgelser vil fokusere på behovet for at opdatere kravene til viden og færdigheder og listerne over uddannelsesfag for disse erhverv.

[30] Indkaldelse af tilbud nr. 628/PP/GRO/IM A/17/1131/9580 (afsluttet med meddelelse om ingen tildeling) og nr. 711/PP/GRO/IMA/18/1131/11026 (undersøgelse endnu ikke afsluttet).

[31] Indkaldelse af tilbud nr. 2019/S 144-353631 (afsluttet med meddelelse om ingen tildeling), indkaldelse af tilbud findes på https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=5139.

Andre delegerede retsakter vedrørende sektorerhverv

På grundlag af det reviderede direktivs artikel 21a, stk. 4, gives Kommissionen også beføjelse til at vedtage **delegerede retsakter om ændring af listerne over uddannelsesbeviser i bilag V** til det reviderede direktiv, som er grundlaget for automatisk anerkendelse.

Efter den seneste revision af direktivet blev det obligatorisk for medlemsstaterne at anvende IMI til meddelelse af nye benævnelser for kvalifikationer til sektorerhverv, der er omfattet af automatisk anerkendelse (og til meddelelse af ændringer af gamle benævnelser og uddannelsesprogrammer)[32]. Det er derfor en nødvendig forudsætning for, at Kommissionen kan ajourføre bilag V, at der hurtigst muligt gives meddelelse om ændringer i benævnelser for kvalifikationer. Efter feedback fra medlemsstaterne i deres toårlige rapporter er det vigtigt at have ajourførte lister over bilag V-eksamensbeviser, for at den automatiske anerkendelsesordning kan fungere.

Siden 2014 har Kommissionen regelmæssigt ajourført disse lister i bilag V på grundlag af medlemsstaternes meddelelser via IMI. Indtil videre har Kommissionen vedtaget fire delegerede afgørelser om ændring af bilag V til det reviderede direktiv[33].

Flere oplysninger om de enkelte medlemsstaters anvendelse af IMI til meddelelse af bilag V-uddannelsesbeviser findes i del IV (afsnit 2) i det ledsagende arbejdsdokument.

Fælles uddannelsesprincipper (rammer eller test)

Den 24. juni 2019 trådte Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/907 af 14. marts 2019 om fastsættelse af en fælles uddannelsestest for skiinstruktører i henhold til artikel 49b i kraft[34]. Dette er første gang, Kommissionen anvender det nye værktøj til at udstede delegerede forordninger.

Den fælles uddannelsestest for skiinstruktører blev udviklet i tæt samarbejde med organisationer, der repræsenterer skiinstruktører fra alle interesserede berørte EU-lande. Det er en frivillig ramme for automatisk anerkendelse af kvalifikationer hos skiinstruktører i henhold til en formel EU-retsakt. Skiinstruktører, der har en relevant kvalifikation, kan aflægge en test til attestering af deres tekniske egnethedsniveau og en test til attestering af deres sikkerhedsrelaterede kompetencer. Hvis skiinstruktørerne består disse standardiserede test, kan de opnå automatisk anerkendelse, og der garanteres et højt niveau af uddannelse og færdigheder. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/907 harmoniserer imidlertid ikke med den nationale uddannelse eller pålægger medlemsstaterne yderligere regler. For skiinstruktører, der ikke er kvalificerede efter den fælles uddannelsestest, finder den generelle ordning for anerkendelse af kvalifikationer i henhold til det reviderede direktiv stadig anvendelse.

[32] Det reviderede direktivs artikel 21a, stk. 1.

[33] Kommissionens delegerede afgørelse (EU) 2016/790, 2017/2113, 2019/608 og 2020/548.

[34] Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/907 af 14. marts 2019 om fastsættelse af en fælles uddannelsestest for skiinstruktører i henhold til artikel 49b i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (EUT L 145 af 4.6.2019, s. 7).

Ud over denne første anvendelse har Kommissionen været i kontakt med repræsentanter for forskellige erhverv med det formål at undersøge mulighederne for at indføre fælles uddannelsesprincipper.

Omkring 30 erhvervsorganisationer har udtrykt interesse for fælles uddannelsesprincipper, og der er ikke fremsat formelle forslag fra medlemsstaterne. En yderligere analyse af interessetilkendegivelserne viste, at en række af disse erhverv ikke nåede op på det krævede antal medlemsstater, hvor erhvervet eller uddannelsen er lovreguleret, f.eks. osteopater, kiropraktorer og fitnessinstruktører. Andre forslag kunne føre til en udvidelse af forordningen på nationalt plan, hvilket kunne have en negativ indvirkning på adgangen til erhvervet og mobiliteten. Sådanne foranstaltninger ville i sidste ende ikke opfylde det primære formål med de fælles uddannelsesprincipper, nemlig at lette erhvervsudøveres mobilitet på tværs af medlemsstaterne.

De medlemsstater, der blev hørt via koordinatorgruppen, var primært positive over for indførelsen af fælles uddannelsesprincipper for ingeniører og skiinstruktører, men var mere tilbageholdende med hensyn til at gøre det for andre erhverv.

Kommissionen iværksatte to undersøgelser vedrørende muligheden for at udvikle fælles uddannelsesrammer. Den ene vedrørte sundhedsassistenter[35] (2015-2016), og den anden vedrørte ingeniører[36] (2016-2017).

Med hensyn til sundhedsassistenter var der, selv om undersøgelsen pegede på en vis grad af konvergens mellem medlemsstaterne med hensyn til en grundlæggende ramme af viden, færdigheder og kompetencer samt interesse i at definere sundhedsassistenters rolle på tværs af landene, divergerende holdninger til de kvalifikationsniveauer, der skal opnås, erhvervsudøvernes endelige grad af autonomi og de potentielle utilsigtede konsekvenser af udviklingen af en sådan ramme for de nationale sundhedsarbejdere og uddannelsessystemer.

Med hensyn til ingeniører identificerede kortlægningen en lang række lovgivningsmæssige ordninger for erhvervet og et højt antal tekniske specialer. Endelig havde projektet fokus på civilingeniører. Selv om der var enighed om at udvikle tanken om en ramme for ingeniører, var flere interessenter (navnlig ikkeregulerende medlemsstater) og uddannelsesudbydere tilbageholdende med hensyn til proceduren og de potentielle konsekvenser for reguleringen af erhvervet i ikkeregulerende lande og for uddannelsessystemet.

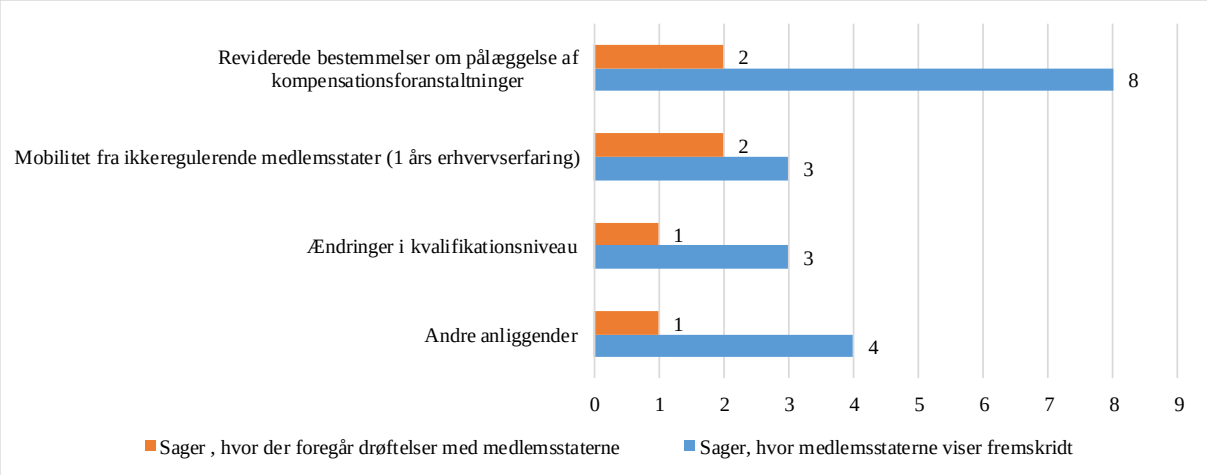
Generel ordning for anerkendelse og midlertidig levering af tjenesteydelser

Revisionen af den **generelle ordning for anerkendelse** er blevet gennemført på tilfredsstillende måde i næsten alle medlemsstater, bortset fra en række sager om fmanglende overholdelse i forbindelse med ændringer af kvalifikationsniveauer, de nye regler om mobilitet fra ikkeregulerende lande og fastsættelsen af udligningsforanstaltninger. I langt de fleste sager havde medlemsstaterne gjort fremskridt ved at reagere på

[35] Core Competences of Healthcare Assistants in Europe (CC4HCA), findes på https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/workforce/docs/2018_corecompetences_healthcareassistants_en.pdf.
[36] Ikke offentliggjort.

traktatbrudsforanstaltninger og meddele specifikke løsninger på de rejste spørgsmål. I nogle enkelte sager drøftes der fortsat med medlemsstaterne (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "General system of recognition").

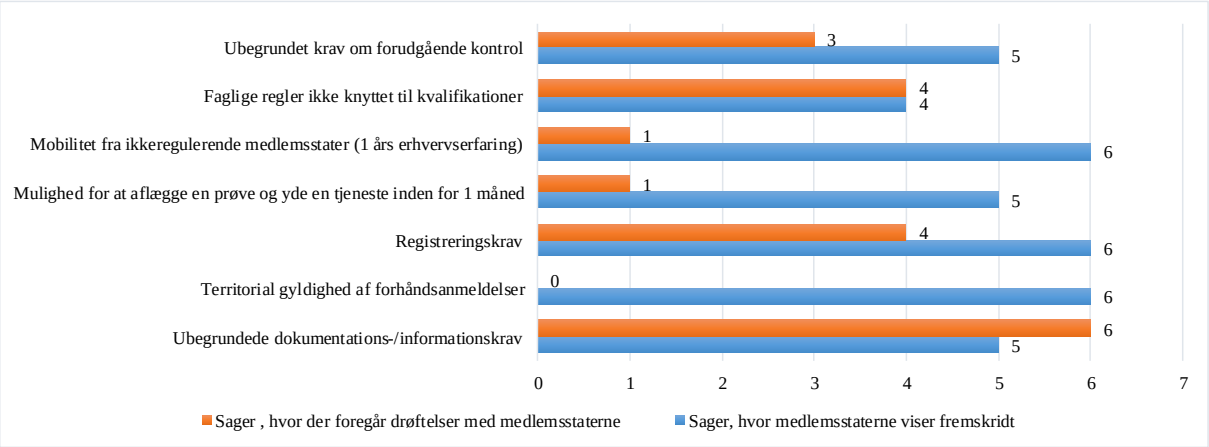
Figur 3. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder vedrørende den generelle ordning for anerkendelse (marts 2020)



Sikring af en konsekvent og effektiv implementering af **bestemmelserne om midlertidig og lejlighedsvis levering af tjenesteydelser** på tværs af medlemsstaterne til gavn for borgere og virksomheder er et centralt element i et effektivt indre marked for tjenesteydelser for lovregulerede erhverv. Dette er afgørende for at sikre, at artikel 56 i TEUF anvendes, og for at beskytte den grundlæggende ret til at levere tjenesteydelser.

Implementeringen af de reviderede bestemmelser i det reviderede direktivs afsnit II om midlertidig eller lejlighedsvis levering af tjenesteydelser gav anledning til betænkeligheder for 21 medlemsstater, og med otte medlemsstater foregår der fortsat drøftelser. Tilfældene af manglende overholdelse i disse medlemsstater vedrørte navnlig de centrale spørgsmål, der er anført i figur 4 nedenfor (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Temporary service provision"):

Figur 4. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder vedrørende midlertidig levering af tjenesteydelser (marts 2020)



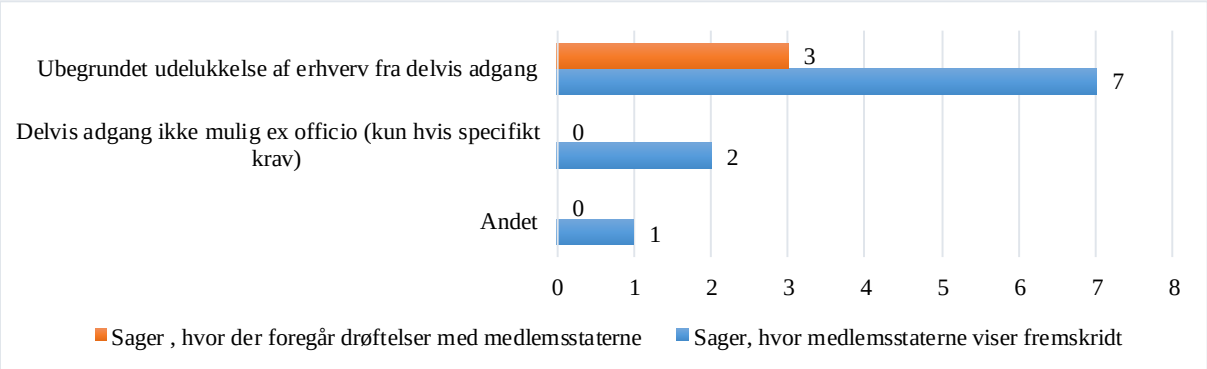
Efter Kommissionens traktatbrudssøgsmål drøftes spørgsmål vedrørende eksempelvis følgende stadig med en række medlemsstater:

- uberettigede forespørgsler om de tjenesteydelser, der skal leveres, eller anmodninger om dokumenter, der går ud over, hvad der er tilladt i henhold til det reviderede direktiv
- gyldigheden af forhåndsanmeldelser i hele værtsmedlemsstatens område
- registreringskrav, der overstiger, hvad der er tilladt i henhold til det reviderede direktivs artikel 6, eller
- tjenesteyderes muligheder for at tage en egnethedsprøve og levere tjenesteydelser inden for en måned efter afgørelsen.

Delvis adgang

Implementeringen af de nye regler om **delvis adgang** gav anledning til indsigelser fra 12 medlemsstater. Kommissionens håndhævelsesindsats omhandlede navnlig to primære problemstillinger, der er omhandlet nedenfor (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Partial access", for flere oplysninger).

Figur 5. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder (delvis adgang) (marts 2020)



Den første problemstilling, der var rejst, vedrørte udelukkelse af visse erhverv fra princippet om delvis adgang. Bestemmelserne om delvis adgang finder ikke anvendelse på erhvervsudøvere, der er omfattet af automatisk anerkendelse af deres kvalifikationer (f.eks. læger, sygeplejersker, udøvere af håndværksvirksomhed eller erhvervsudøvere, der er omfattet af fælles uddannelsesprincipper), men bestemmelserne i det reviderede direktiv har ikke til formål at udelukke delvis adgang til forskellige dele af sektorerhverv. Sådan kategorisk udelukkelse fra princippet om delvis adgang er ikke i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis eller med proportionalitetsprincippet i henhold til de grundlæggende friheder[37]. Dette spørgsmål blev drøftet med ti medlemsstater. Der blev gjort fremskridt i mange medlemsstater, men drøftelserne er endnu ikke afsluttet med andre medlemsstater.

Kommissionen insisterede dernæst på, at delvis adgang bør finde anvendelse som en ex officio-afgørelse og ikke kun på ansøgerens specifikke og udtrykkelige anmodning. De fleste personer er næppe fuldt ud klar over muligheden for at få delvis adgang til et erhverv og vil derfor ofte ikke kunne ansøge derom, efter at deres anmodning om anerkendelse for at få fuld adgang til at udøve erhvervet er blevet afvist. Når delvis adgang kan finde anvendelse, bør de kompetente myndigheder derfor vurdere muligheden for delvis adgang i den pågældende anerkendelsesprocedure eller i det mindste klart informere ansøgeren om denne mulighed. Dette blev drøftet med to medlemsstater, som gjorde fremskridt med hensyn til at foreslå praktiske løsninger.

Det er også interessant at bemærke, at nogle medlemsstater i deres toårlige rapporter rejste problemet med anvendelse af delvis adgang i de tilfælde, hvor forordningen kun omhandler beskyttede erhvervsmæssige benævnelser (i betragtning af, at delvis adgang i det væsentlige vedrører adgang til erhvervsaktiviteter, men ikke benævnelserne for at udøve disse erhverv).

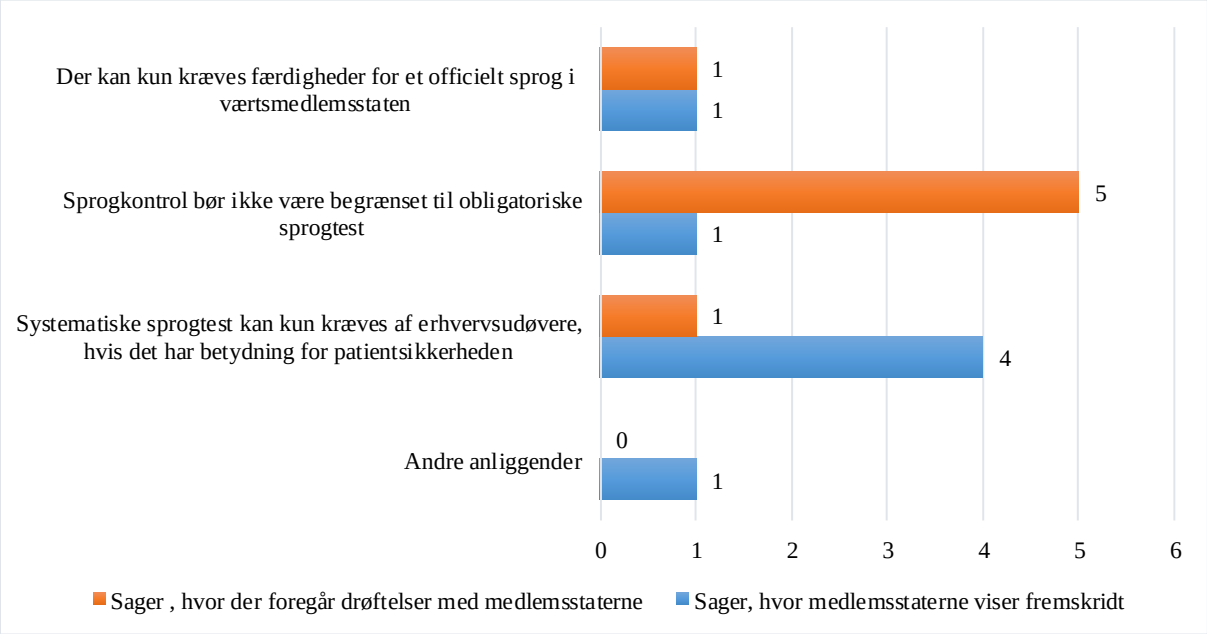
Sprogkontrol

Implementeringen af de nye regler om **sprogtest** var omfattet af håndhævelsen i ca. en tredjedel af medlemsstaterne og vedrørte centrale problemer med manglende overholdelse,

[37] EU-Domstolens dom af 27.6.2013, sag C-575/11, Nasiopoulos, ECLI:EU:C:2013:430.

som det fremgår af figur 6 nedenfor (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Language controls").

Figur 6. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder (sprogtest) (marts 2020)



Kommissionens håndhævelsesforanstaltninger havde til formål at sikre, at der kun kan kræves kendskab til et af værtsmedlemsstatens officielle sprog, og at systematiske sprogtest kun kan kræves for erhvervsudøvere, hvis det har betydning for patientsikkerheden. En række sager, hvor medlemsstaterne havde indført obligatoriske sprogtest, viste sig at være de mest problematiske at løse, og drøftelserne med de fleste af de berørte medlemsstater er endnu ikke afsluttet. På grundlag af EU-Domstolens faste retspraksis[38] fastholdt Kommissionen, at sprogkundskaber kun må testes, hvis ansøgerens dokumentation (f.eks. uddannelsesbeviser fra en fremmedsprogsskole) ikke var entydig.

Praktikophold

Kommissionen rejste spørgsmål vedrørende de nye regler om **anerkendelse af praktikophold** gennemført i andre medlemsstater. Der var syv sager, hvor den meddelte nationale lovgivning ikke var i overensstemmelse med reglerne som følge af en fuldstændig mangel på gennemførelse, ukorrekt implementering af bestemmelserne om praktikophold eller manglende offentliggørelse af retningslinjer for tilrettelæggelse og anerkendelse af praktikophold i udlandet. Selv om de fleste medlemsstater har gjort fremskridt med de rejste spørgsmål, kræver enkelte spørgsmål opfølgning i de berørte medlemsstater (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Traineeships").

[38] EU-Domstolens dom af 6.6.2000, C-281/98, Angonese, ECLI:EU:C:2000:296, præmis 38-44, og af 5.2.2015, C-317/14 Kommission/Belgien, ECLI:EU:C:2015:63, præmis 27-31. EU-Domstolen har klart fastslået, at der er tale om en uberettiget forskelsbehandling, hvis sprogkundskaber kun kan dokumenteres ved hjælp af et bestemt uddannelsesbevis, f.eks. et bevis udstedt i en bestemt (del af en) medlemsstat.

Informationssystemet for det indre marked (IMI)

IMI har bidraget til en gnidningsløs gennemførelse af direktiv 2005/36/EF siden 2008 ved at sætte de nationale kompetente myndigheder i stand til at kommunikere direkte, hurtigt og nemt via en sikker onlineplatform og overvinde sprogbarrierer, idet det omfatter allerede oversatte standardspørgsmål og -svar.

Ikrafttrædelsen af direktiv 2013/55/EU gjorde anvendelse af IMI obligatorisk til både de administrative udvekslinger og til meddelelse af benævnelser for kvalifikationer, der opfylder de harmoniserede mindstekrav til uddannelse, som anført i bilag V til det reviderede direktiv.

Afsnit 1 i arbejdsdokumentets del IV indeholder statistiske data om brugen af IMI-platformen under direktivet. Det fremgår klart, at anvendelsen af IMI til det generelle administrative samarbejde er støt stigende over tid (diagram 1 i arbejdsdokumentets del IV) og er næsten fordoblet, siden anvendelsen blev obligatorisk i 2016 (diagram 2 i arbejdsdokumentets del IV). Der er imidlertid visse forskelle mellem medlemsstaternes aktiviteter, hvor nogle medlemsstater er proaktive afsendere af anmodninger, mens andre primært er modtagere (diagram 3 i arbejdsdokumentets del IV). Selv om den gennemsnitlige svarprocent er høj (over 96 %), er svarprocenten klart lavere for enkelte medlemsstater. Den største variation mellem medlemsstaterne ligger i deres gennemsnitlige svartid (diagram 4 i arbejdsdokumentets del IV).

Flere medlemsstaters ineffektive anvendelse af IMI-anmodninger om oplysninger er en af de udfordringer, der oftest nævnes i medlemsstaternes toårlige rapporter. Ifølge de nationale myndigheder kan informationsudvekslingen være mere effektiv, nogle landes svartider er for lange, og i nogle tilfælde modtages der ikke tilfredsstillende svar, navnlig i sager, der vedrører erhverv, som ikke er lovreguleret i hjemmedlemsstaten, sager vedrørende lovreguleret uddannelse eller kontrol af erhvervserfaring. Det blev også rapporteret, at enkelte medlemsstater ikke konsekvent anvender IMI til at søge afklaring og dermed pålægger erhvervsudøverne en yderligere byrde.

IMI-modulerne til meddelelse af kvalifikationer, der er anført i bilag V til det reviderede direktiv, blev indført i 2014 og erstattede det tidligere system med meddelelser via formel korrespondance mellem medlemsstaternes permanente repræsentationer. Kommissionen har udviklet erhvervsspecifikke IMI-moduler til dette formål, som har været tilgængelige siden det reviderede direktivs ikrafttræden. Mere end 70 % af de ændringer af benævnelser for kvalifikationer, der er meddelt via IMI, fremgår allerede af bilag V til det reviderede direktiv, som ajourført ved Kommissionens gentagne delegerede afgørelser[39]. I denne sammenhæng er det nødvendigt, at medlemsstaterne rettidigt meddeler ændringer af benævnelser for kvalifikationer via IMI, for at Kommissionen regelmæssigt kan ajourføre bilag V.

Det europæiske erhvervspas og advarselsordningen

IMI er blevet en vellykket platform for driften af de to nye instrumenter, der blev indført ved den seneste revision af direktivet, **det europæiske erhvervspas** og **advarselsordningen**.

[39] Se fodnote 33 ovenfor.

Ved det reviderede direktiv blev også retsgrundlaget for advarselsordningen og det europæiske erhvervspas fastlagt for visse erhverv. Efterfølgende vedtog Kommissionen i 2015 en gennemførelsesforordning[40] om indførelse af det europæiske erhvervspas for fem erhverv (sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje, farmaceuter, fysioterapeuter, ejendomsmæglere og bjergførere) fra den 18. januar 2016.

Kommissionen har nøje overvåget, hvordan disse to nye instrumenter fungerer. To år efter deres lancering evaluerede Kommissionen interessenternes erfaring med at anvende det europæiske erhvervspas og advarselsordningen. Kommissionen offentliggjorde sine resultater sammen med de tilgrundliggende statistiske oplysninger i et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene[41] den 9. april 2018 ("arbejdsdokumentet fra 2018"). Ifølge arbejdsdokumentet fra 2018 havde medlemsstaterne og interessenterne en positiv opfattelse af det europæiske erhvervspas og advarselsordningen, men det understregede også betydningen af løbende juridisk og teknisk vejledning og finjustering af platformens funktionaliteter.

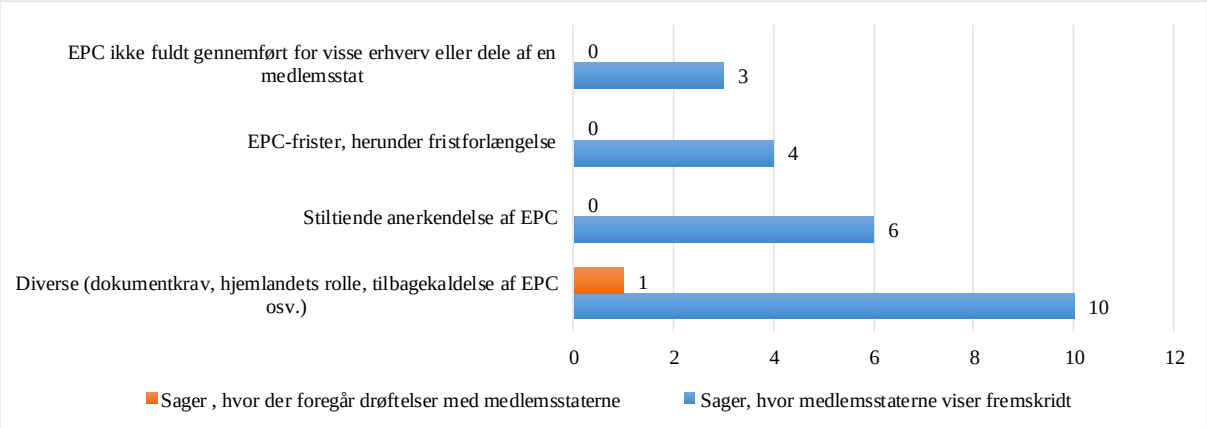
Resultaterne i arbejdsdokumentet fra 2018, som kan læses for yderligere detaljer, gentages ikke i denne rapport. Eftersom de tilgrundliggende statistiske data har udviklet sig siden offentliggørelsen, gives der i afsnit 3 i arbejdsdokuments del IV, der ledsager denne rapport, imidlertid en ajourført oversigt over dataene, som også omfatter den seneste periode 2018-2019.

Med sin igangværende håndhævelsesindsats tager Kommissionen fat om problemerne i to tredjedele af medlemsstaterne (18) vedrørende overholdelse af bestemmelserne om det europæiske erhvervspas og i mere end halvdelen af medlemsstaterne (15) vedrørende implementeringen af advarselsordningen. Figur 7 viser de centrale områder med manglende overholdelse.

[40]Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/983 af 24. juni 2015 om proceduren for udstedelse af det europæiske erhvervspas og anvendelsen af advarselsordningen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF (EØS-relevant tekst) (EUT L 159 af 25.6.2015, s. 27).

[41] Europa-Kommissionen, SWD (2018) 90 final, Assessment of stakeholders' experience with the European Professional Card and the Alert Mechanism procedures.

Figur 7. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder vedrørende det europæiske erhvervspas (marts 2020)



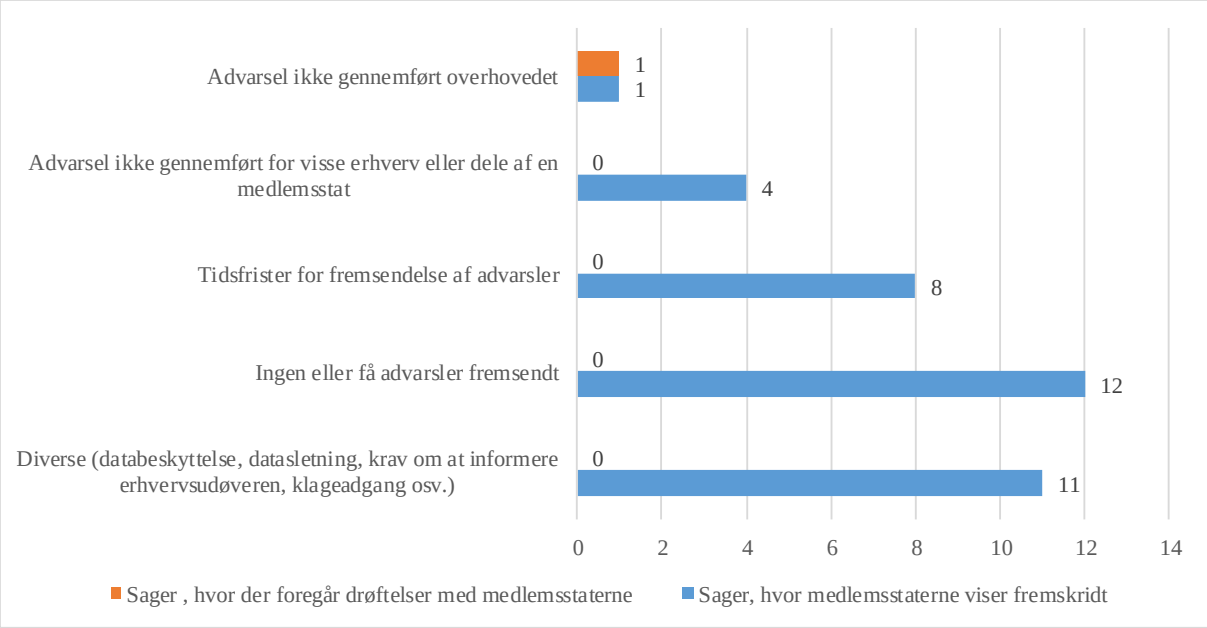
De problemer vedrørende det europæiske erhvervspas, der påpeges i Kommissionens vurdering af de gennemførelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne har anmeldt, var primært af teknisk art og vedrørte procedureregler. Dette omfattede manglende eller ukorrekt angivelse af frister i lovgivning og manglende bestemmelser om stiltiende anerkendelse i de tilfælde, hvor dette er påkrævet i henhold til det reviderede direktiv. I enkelte tilfælde blev reglerne om det europæiske erhvervspas ikke gennemført for visse erhverv eller dele af en medlemsstats område. Efter Kommissionens åbningsskrivelser har medlemsstaterne gjort fremskridt med hensyn til at afhjælpe alle sager om manglende overholdelse (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "EPC").

Ifølge medlemsstaternes toårlige rapporter er dokumentarkivet til det europæiske erhvervspas i IMI afgørende for gennemførelsen af proceduren for det europæiske erhvervspas. Dokumentarkivet til det europæiske erhvervspas er en database i IMI, hvor hver medlemsstat meddeler sine dokumentkrav og ansøgningsgebyrer for procedurerne vedrørende det europæiske erhvervspas. Ifølge medlemsstaternes feedback i de toårlige rapporter angiver nogle medlemsstater imidlertid ikke alle deres dokumentkrav i arkivet til det europæiske erhvervspas. Andre tager ikke hensyn til de regler, der er fastsat i gennemførelsesforordningen vedrørende anmodninger om dokumenter, som ikke er tilladt. Ifølge de toårlige rapporter er der i enkelte tilfælde stadig mangel på gensidig tillid mellem de kompetente myndigheder (f.eks. myndigheder, der kræver yderligere dokumenter, selv om der ikke foreligger tvivl, eller uden først at kontakte den anden medlemsstats myndighed).

Med hensyn til det europæiske erhvervspas ønskede flere medlemsstater også en klarere definition af, hvad der forstås ved midlertidig og lejlighedsvis levering af tjenesteydelser. Med hensyn til midlertidig levering af tjenesteydelser bør det bemærkes, at det europæiske erhvervspas kun erstatter den forudgående anmeldelse omhandlet i det reviderede direktivs artikel 7 (dvs. en anmeldelse af påtænkte fremtidige aktiviteter) og derfor ikke bør behandles forskelligt. Følgelig kan et europæisk erhvervspas til midlertidig levering af tjenesteydelser ikke afvises af andre grunde end manglende medfølgende dokumenter, manglende bevis på lovlig etablering eller andre væsentlige grunde i henhold til det reviderede direktivs artikel 7. Navnlig bør varigheden og arten af tidligere erhvervsaktiviteter på værtsmedlemsstatens

område ikke anvendes som eneste begrundelse for at afvise at udstede et europæisk erhvervspas. Medlemsstaterne kan træffe andre tilsynsforanstaltninger med henblik på at opdage og sanktionere erhvervsudøvere, som overtræder de gældende nationale regler.

Figur 8. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder vedrørende advarselsordningen (marts 2020)



Med hensyn til implemeneringen af advarselsordningen har traktatbrudsproceduren til formål at sikre, at medlemsstaterne f.eks. opfylder fristen på tre dage for indsendelse af advarsler og deres forpligtelser vedrørende databeskyttelse, datasletning og information til erhvervsudøvere. De håndhævelsesforanstaltninger, der er truffet over for et betydeligt antal medlemsstater, vedrørte advarselsordningen. Medlemsstaterne blev anmodet om at begrunde, hvorfor de ikke havde sendt nogen advarsler eller kun havde sendt meget få advarsler siden indførelsen af advarselsordningen.I få tilfælde fandt Kommissionen, at advarselsordningen slet ikke var blevet implementeret for specifikke erhverv (f.eks. undervisning af mindreårige og sundhedserhverv), for specifikke tilfælde (f.eks. forfalskede eksamensbeviser) eller kun i dele af en medlemsstats område (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Alert mechanism").

Medlemsstaterne har gjort fremskridt med løsningen af de rejste problemer vedrørende advarselsordningen (bortset fra én medlemsstat). Kommissionen drøfter problemet med den berørte medlemsstat. Det skal også bemærkes, at antallet af kompetente myndigheder, der er registreret i IMI for de forskellige advarselsmoduler, steg markant i 2018 og 2019 (se diagram 7 i arbejdsdokumentets del IV). Denne stigning kan forklares ved Kommissionens håndhævelsesindsats, som blev indledt i juli 2018.

I deres toårlige rapporter påpegede medlemsstaterne visse udfordringer med advarselsordningens funktionsmåde. Disse omfattede vanskeligheder med at overholde fristen for indsendelse af advarsler, tekniske problemer med at håndtere det store antal advarselsmeddelelser (at sortere efter væsentlige/relevante advarsler) og forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til, hvornår advarsler skal sendes (som følge af forskellige

sanktionsordninger). En medlemsstat opfordrede til at tage fat om de retlige virkninger af advarsler for udøvelsen af erhvervsaktiviteter på EU-plan.

Adgang til onlineoplysninger, procedurer og mindre bureaukrati

De lovgivningsmæssige rammer på nationalt og europæisk plan har ændret sig betydeligt for at lette, strømline og forenkle indgivelsen, lagringen og behandlingen af dokumenter. Både tjenesteydelsesdirektivet og det reviderede direktiv indeholder artikler, der kræver, at medlemsstaterne indgiver oplysninger online via kvikskrankerne, og som kræver, at medlemsstaterne tilbyder elektroniske procedurer til tjenesteydere og erhvervsudøvere. Det europæiske erhvervspas fremmer også anvendelsen af elektroniske procedurer i forbindelse med ansøgninger om anerkendelse.

På trods af de åbenlyse fordele ved elektronisk behandling af ansøgninger fastholder medlemsstaterne stadig en række krav, som ikke kun undergraver den nuværende udvikling hen imod en digital ramme, men som også er i strid med EU-retten. Under gennemførelseskontrollen konstaterede Kommissionen en række eksempler på ulovlig praksis eller krav om fremlæggelse af visse dokumenter i en række medlemsstater, f.eks. krav om fremlæggelse af dokumenter, der går videre end kravene i direktivet (f.eks. CV'er eller fotos, der opfylder en bestemt standard, krav om fremlæggelse af originale dokumenter, bekræftede oversættelser til dokumentation for bilag V-kvalifikationer, bekræftede kopier og/eller oversættelser af ID-kort eller pas, oplysninger om uddannelse i en bestemt form eller dokumenter, der er certificeret af et bestemt organ eller en bestemt type organ i hjem- eller værtsmedlemsstaten).

Kommissionen rejste disse klart ulovlige praksisser eller krav over for de 15 berørte medlemsstater. Efter Kommissionens traktatbrudsprocedure har medlemsstaterne gjort fremskridt og fundet praktiske løsninger i de fleste af de identificerede tilfælde (11 ud af 15). Drøftelserne med de resterende fire medlemsstater om dokumentkrav er endnu ikke afsluttet (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Access to online information, procedures and reduction of red tape").

Medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til kravene om onlineoplysninger og e-forvaltning til borgere er ikke nye, da de ændringer, der blev indført ved direktiv 2013/55/EU, alene supplerede tjenesteydelsesdirektivet[42]. Medlemsstaterne skal etablere kvikskranker og sikre, at de giver tjenesteyderne adgang til oplysninger og e-procedurer. Dette betyder i praksis, at enhver tjenesteyder (uanset om vedkommende allerede er etableret i en medlemsstat, ønsker at etablere sig eller blot leverer grænseoverskridende tjenesteydelser midlertidigt og lejlighedsvist) online og gennem kvikskranken bør kunne:

[42] I henhold til det reviderede direktivs artikel 57, stk. 1, skal medlemsstaterne fremlægge en række specifikke oplysninger (f.eks. en liste over lovregulerede erhverv eller en liste over erhverv, for hvilke medlemsstaten foretager en forudgående kontrol af erhvervsmæssige kvalifikationer i forbindelse med midlertidig grænseoverskridende levering af tjenesteydelser som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2005/36/EF). Ved det reviderede direktiv blev tjenesteydelsesdirektivets forpligtelser også udvidet til erhverv, der ikke er omfattet af tjenesteydelsesdirektivet, f.eks. sundhedserhverv, og til anerkendelsesprocedurer for ansatte.

- indhente alle relevante oplysninger om de gældende regler vedrørende adgang til og levering af tjenesteydelser

- gennemføre alle procedurer og formaliteter, der er nødvendige for at få adgang til og for at levere tjenesteydelser

- modtage bistand fra kompetente myndigheder i form af oplysninger om, hvordan de specifikke krav generelt fortolkes og anvendes.

For at undersøge, om borgere og virksomheder faktisk kan finde de relevante oplysninger og gennemføre administrative procedurer online, gennemførte Kommissionen i 2018/2019 en vurdering af de nationale kvikskranker på tværs af medlemsstaterne med fokus på et udvalg af tjenesteydelser og erhverv. Vurderingen omfattede en kontrol af onlinetilgængeligheden af oplysninger og onlineprocedurerne via kvikskrankerne for registrering af et arkitektfirma, et ingeniørfirma og et skatterådgivningsfirma og ansøgninger om specifikke byggetilladelser. Med hensyn til anerkendelse af kvalifikationer fokuseredes der ved vurderingen på læger, arkitekter, civil-/bygningsingeniører, turistguider, bjergførere og lærere på sekundærtrinnet.

Vurderingen viste, at der i forskellig grad var plads til forbedringer i alle medlemsstater. Kommissionen besluttede derfor den 6. juni 2019 at sende åbningsskrivelser til alle medlemsstaterne vedrørende tilgængeligheden af onlineoplysninger og -procedurer[43]. De største mangler vedrørte den manglende adgang til de krævede oplysninger via kvikskrankerne, problemer med oplysningernes kvalitet, manglende onlineprocedurer og mere generelt problemer, som brugerne oplever, når de ønsker at få adgang til eller udføre en procedure på tværs af grænserne. Grænseoverskridende brugere har bl.a. ikke mulighed for at få adgang til onlineprocedurer eller foretage onlinebetalinger. Kommissionen vurderer i øjeblikket medlemsstaterne svar på åbningsskrivelserne og den nødvendige opfølgning i forhold til medlemsstaterne.

På trods af fordelene ved elektroniske procedurer og et veludviklet administrativt samarbejde fastholder nogle medlemsstater imidlertid proceduremæssige krav, som skaber vanskeligheder for e-forvaltningstjenester, eller som endda går videre end den praksis, der er tilladt i henhold til det reviderede direktiv. De nationale kvikskranker skal i varierende grad forbedres i de fleste medlemsstater for så vidt angår adgang til oplysninger og onlineprocedurer.

Forpligtelser til gennemsigtighed

Det reviderede direktivs artikel 59 omhandler gennemsigtighedsforanstaltninger, som forpligter alle medlemsstater til at meddele, hvilke erhverv de regulerer, herunder på regionalt plan.

Inden den 18. januar 2016 skulle medlemsstaterne eksempelvis meddele følgende oplysninger via databasen over lovregulerede erhverv[44] (og ajourføre disse oplysninger):

[43]Kommissionens pressemeddelelse MEMO/19/2772.

[44] https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/.

- en liste over eksisterende lovregulerede erhverv, hvori de præciserer, hvilke typer virksomhed det enkelte erhverv omfatter, en liste over lovregulerede uddannelser og erhvervsuddannelser, herunder erhvervsuddannelser med særlig struktur[45]

- en liste over erhverv, for hvilke det gælder, at der er behov for en forudgående kontrol af kvalifikationerne i henhold til det reviderede direktivs artikel 7, stk. 4, sammen med en begrundelse for at opføre disse erhverv på denne liste

- oplysninger om de krav, der begrænser adgangen til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv, og grunden til, at de anser disse krav for at opfylde principperne om ikkeforskelsbehandling og proportionalitet.

Det reviderede direktivs artikel 59, stk. 3 og 5, var retsgrundlaget for den gensidige evaluering, der blev gennemført i perioden 2014-2016. Den gav medlemsstaterne mulighed for at sammenligne deres reguleringsmetoder og forpligtede dem til efter behov at forenkle deres nationale retlige rammer for lovregulerede erhverv. På grundlag af denne proces skulle medlemsstaterne senest den 18. januar 2016 forelægge nationale handlingsplaner, hvor de beskrev resultaterne af proportionalitetsvurderinger og behovet for reformer. Planerne afslørede meget forskellige ambitionsniveauer blandt medlemsstaterne, og de proportionalitetsvurderinger, der blev udført under den gensidige evaluering, var i mange tilfælde meget ringe.

Endelig skulle medlemsstaterne i henhold til det reviderede direktivs artikel 59, stk. 5, senest seks måneder efter vedtagelsen forelægge Kommissionen oplysninger om krav, der blev indført efter den 18. januar 2016, og grunden til, at de anser disse krav for at opfylde principperne om ikkeforskelsbehandling og proportionalitet.

Senest den 18. januar 2016 og derefter hvert andet år skal medlemsstaterne også forelægge en rapport om krav, som er blevet fjernet eller lempet.

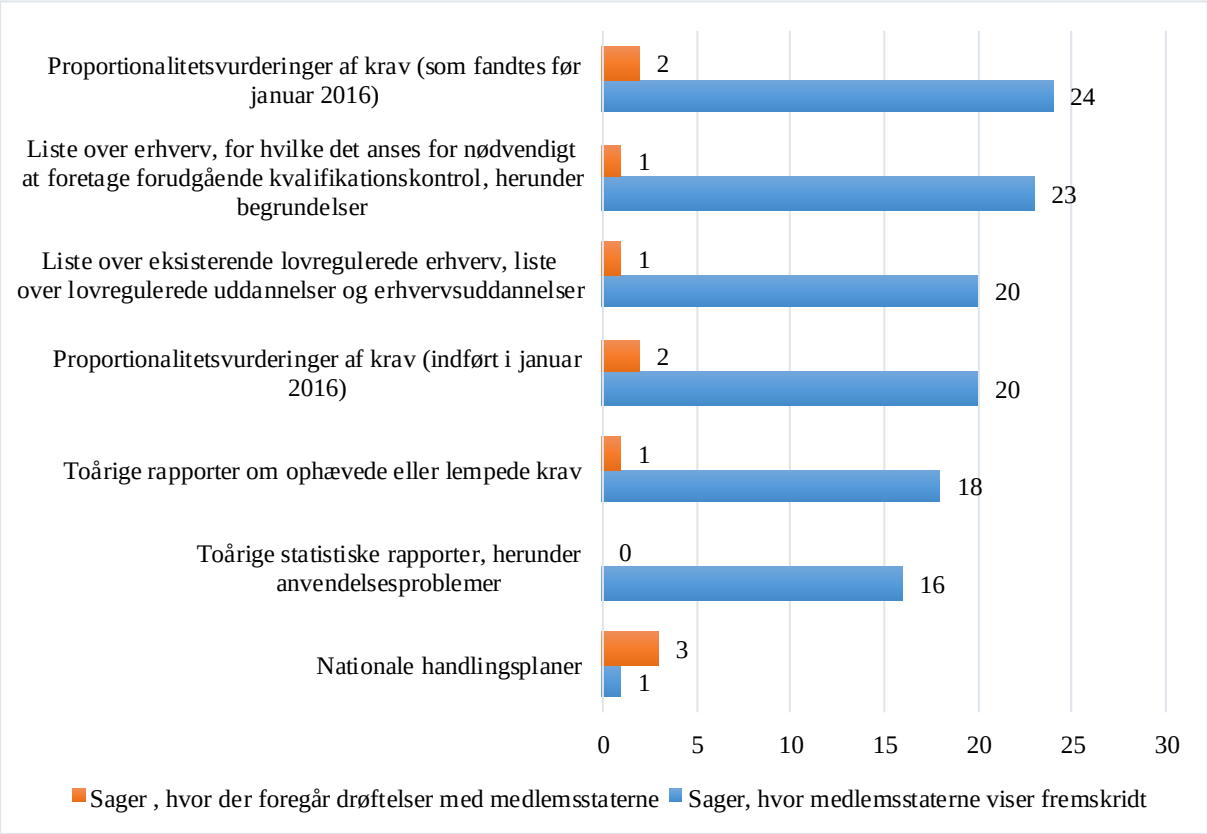
Til dette formål har Kommissionen løbende ajourført databasen over lovregulerede erhverv, så den indeholder alle oplysninger, den har modtaget i henhold til direktivets artikel 59. Kommissionen udviklede f.eks. en ny screeningsformular med specifikke spørgsmål i 2018 for at hjælpe medlemsstaterne med at vurdere proportionaliteten af reguleringen. Sideløbende med den nye screeningsformular udstedte Kommissionen uformelle retningslinjer, som blev drøftet på ekspertgruppemøderne. Formålet med disse foranstaltninger var at øge kvaliteten og dybden af medlemsstaternes analyser. Proportionalitetsvurderinger er nu offentligt tilgængelige på webstedet for databasen, som aktuelt er ved at blive overført til IMI for at strømline rapporteringsforpligtelserne yderligere. På trods af den fortsatte indsats er kvaliteten af medlemsstaternes proportionalitetsvurderinger imidlertid stadig utilfredsstillende.

Kommissionen vurderede medlemsstaternes overholdelse af gennemsigtigheds- og rapporteringsforpligtelserne efter det reviderede direktiv. Den behandlede sager med

[45] Uddannelse med særlig struktur som omhandlet i det reviderede direktivs artikel 11, litra c), nr. ii).

manglende overholdelse i 27 medlemsstater, som ikke overholdt gennemsigtighedsforpligtelserne med en rimelig grad af omhu (se arbejdsdokumentets del III, tabellen "Transparency obligations", for flere oplysninger).

Figur 9. Antal medlemsstater med manglende overholdelse på centrale områder (gennemsigtighed) (marts 2020)



Mange medlemsstater indgav ikke en liste over alle deres lovregulerede erhverv, en liste over lovregulerede uddannelser og erhvervsuddannelser og/eller en liste over erhverv, for hvilke der kræves en forudgående kontrol af kvalifikationerne i henhold til det reviderede direktivs artikel 7, stk. 4, sammen med tilstrækkelige begrundelser. Nogle lande indberettede desuden ikke erhverv, der er lovreguleret på grundlag af specifikke EU-love, som overlader det til medlemsstaterne at skønne, hvordan de skal implementeres. Med hensyn til erhverv, for hvilke der kræves en forudgående kontrol af kvalifikationerne, bør det understreges, at Kommissionens vurdering var begrænset til gennemsigtighedsforpligtelserne og ikke omhandlede hensigtsmæssigheden for så vidt angår den offentlige sikkerhed og sundhed. Enkelte medlemsstater havde stadig ikke fremlagt nationale handlingsplaner.

Kommissionen fandt også, at proportionalitetsvurderinger for visse eksisterende erhverv fuldstændigt manglede i databasen over lovregulerede erhverv. Dette var tilfældet for over 20 medlemsstater. I nogle medlemsstater manglede der proportionalitetsvurderinger for over 80 % af de meddelte erhverv. For nogle erhverv gav mange medlemsstater heller ingen oplysninger om eksisterende eller nyligt indførte krav vedrørende adgang eller adfærd. Mange medlemsstater havde ikke indgivet rapporter om de krav, de havde fjernet eller lempet, inden for den fastsatte frist.

Kommissionen gennemgik opfølgningen på medlemsstaternes forpligtelse til at forelægge toårlige rapporter i henhold til det reviderede direktivs artikel 60, stk. 1, herunder statistiske

opgørelser og de vigtigste problemer i forbindelse med anvendelsen af det reviderede direktiv. Næsten en tredjedel af medlemsstaterne var omfattet af en håndhævelsesforanstaltning og har siden indgivet de manglende rapporter.

Efter Kommissionens traktatbrudsprocedure intensiverede de fleste medlemsstater deres indsats for at udfylde databasen, som det fremgår af figur 8 ovenfor. Dette er et vigtigt resultat i betragtning af betydningen af databasen over lovregulerede erhverv som en informationskilde for EU-borgere, der ønsker at udøve et erhverv i udlandet. Der er imidlertid behov for en fortsat indsats fra medlemsstaternes side for at sikre, at forpligtelserne vedrørende gennemsigtighed og rapportering overholdes. Medlemsstaterne er stadig ansvarlige for at sikre rigtigheden af disse oplysninger. Kommissionen vil fortsat nøje overvåge overholdelsen af disse forpligtelser.

4. RESULTATERNE AF DET SÆRLIGE EFTERUDDANNELSESPROGRAM FOR RUMÆNSKE SYGEPLEJERSKER

Rumænien har iværksat et efteruddannelsesprogram for sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje, hvis kvalifikationer ikke opfyldte mindstekravene til uddannelse i direktiv 2005/36/EF, efter betragtning 36 til direktiv 2013/55/EU. Målet var at sætte erhvervsudøvere, som havde erhvervet deres kvalifikationer inden Rumæniens tiltrædelse af EU, i stand til at opgradere deres kvalifikationer for at opfylde disse mindstekrav på EU-niveau.

Indholdet af programmet blev drøftet i perioden 2012-2014 med Kommissionen og med eksperter fra en række medlemsstater (BE, DE, ES, FR, IE, MT, PL, IT og UK). Eksperterne analyserede i detaljer de uddannelseskurser, som Rumænien tidligere havde gennemført på postgymnasialt niveau og på videregående niveau, for at fastslå, hvorvidt de opfyldte mindstekravene i henhold til direktiv 2005/36/EF (antal timer, studievarighed, fag, samt færdigheder, viden og kompetencer, der skulle erhverves). Efteruddannelseskurserne blev udformet med henblik på at afhjælpe de konstaterede mangler. Efter en vurdering foretaget af medlemsstaternes eksperter og yderligere udvekslinger blev programudkastet tilpasset for at tage højde for tilbagemeldingerne, f.eks. optagelseskrav, antal uddannelsestimer og tilsyn under klinisk uddannelse.

Rumænien indførte det endelige program for sygeplejersker via fælles bekendtgørelse udstedt af undervisningsministeren og sundhedsministeren nr. 4317/943/2014, som er godkendt af den rumænske sammenslutning af sygeplejersker, jordemødre og sundhedsassistenter og ved undervisningsministerens bekendtgørelse nr. 5114/2014.

For at implementere efteruddannelsesprogrammet på postgymnasialt niveau blev otte "train the trainers"-kurser med deltagelse af eksperter fra fem medlemsstater (BE, DK, IE, PL og UK) tilrettelagt mellem 2013 og 2014 af Rumæniens undervisningsministerium og sundhedsministerium, den rumænske sammenslutning af sygeplejersker, jordemødre og sundhedsassistenter og den nationale kommission for akkreditering af hospitaler.

Programmet blev indledt i det akademiske år 2014/2015, og ifølge oplysninger fra det rumænske undervisnings- og forskningsministerium blev det gennemført af mere end 3 000 personer på postgymnasialt niveau og 23 personer på videregående niveau ved udgangen af det akademiske år 2018/2019.

Rumænien præsenterede programmet for medlemsstaterne i koordinatorgruppen for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer i marts og maj 2018.

Medlemsstaternes eksperter analyserede de oplysninger og dokumenter, som Rumænien fremlagde, og gav feedback om resultaterne af programmet til Kommissionen. Rumænien besvarede alle spørgsmål og bemærkninger fra medlemsstaterne til deres tilfredshed. Der var ingen medlemsstater, der fremsatte indsigelser mod Rumæniens forslag om, at de færdiguddannede i fremtiden skal være omfattet af automatisk anerkendelse.

Endelig implementerede Rumænien det efteruddannelsesprogram, der på forhånd var forhandlet med medlemsstaterne, for at sætte deltagerne i stand til at opgradere deres

kvalifikationer til at opfylde de mindstekrav, der er fastsat i direktiv 2005/36/EF. Et betydeligt antal studerende har siden gennemført programmet.

Se arbejdsdokumentets del V, der ledsager denne rapport.

5. DEN SENESTE UDVIKLING

Som følge af de meget forskellige ambitionsniveauer, der kommer til udtryk i de nationale handlingsplaner, og i lyset af den ofte dårlige kvalitet af de proportionalitetsvurderinger, der blev udført under den gensidige evaluering, har Kommissionen offentliggjort to initiativer, der har til formål at frigøre det indre markeds fulde potentiale på de områder, der er omfattet af det reviderede direktiv, som led i strategien for det indre marked fra 2017. Kommissionen offentliggjorde en meddelelse om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv[46] og et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv.

Meddelelsen om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv omhandler, hvordan syv liberale erhverv reguleres i medlemsstaterne. Den indeholder anbefalinger til de medlemsstater, hvor reguleringen forekommer særligt streng i lyset af de mål, den har til formål at nå (f.eks. beskyttelse af tjenestemodtagerens sundhed eller sikkerhed), og i forhold til andre medlemsstater. Vejledningen er baseret på en kvantitativ og kvalitativ vurdering af niveauet af restriktioner ("indikator for restriktivitet"). Dette er et yderligere redskab, som kan støtte medlemsstaternes reformindsats ved at identificere tilfælde af potentiel overregulering.

Direktiv (EU) 2018/958[47] om en proportionalitetstest blev vedtaget den 28. juni 2018 og skal implementeres i alle medlemsstater senest juli 2020. Det fastlægger klare forpligtelser og en retlig ramme for proportionalitetsvurderinger, der skal foretages forud for indførelse af nye love eller ændring af eksisterende love og administrative bestemmelser, som begrænser adgangen til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv. Når direktivet er implementeret , vil det medvirke til at forhindre indførelsen af uforholdsmæssig regulering. Kommissionen følger i øjeblikket op på de fremskridt, som medlemsstaterne har gjort med implementeringen, via koordinatorgruppen og bilateralt med medlemsstaterne.

I 2018 vedtog medlovgiverne forordningen om den fælles digitale portal[48] med henblik på at give personer og virksomheder onlineadgang til oplysninger, procedurer og bistands- og problemløsningstjenester. Det skal bemærkes, at medlemsstaternes overholdelse af deres oplysningsforpligtelser i henhold til tjenesteydelsesdirektivet og det reviderede direktiv om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer vil lette overholdelsen af de oplysningskrav, der indføres ved forordningen om den fælles digitale portal. Der føres sideløbende drøftelser i portalkoordinationsgruppen for at kalibrere omfanget og kvaliteten af oplysningernes og sikre grænseoverskridende adgang til onlineprocedurer.

I marts 2019 opfordrede Det Europæiske Råd EU og medlemsstaterne til at fjerne de resterende ubegrundede hindringer for det indre marked og understregede samtidig, at der

[46] Meddelelse om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv, 10.1.2017, COM/2016/0820 final.
[47] EUT L 173 af 9.7.2018, s. 24.
[48] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1724 af 2. oktober 2018 om oprettelse af en fælles digital portal, der giver adgang til oplysninger, procedurer og bistands- og problemløsningstjenester, og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 (EØS-relevant tekst).

ikke bør skabes nye hindringer[49]. På grundlag af denne indledende anmodning opfordrede Rådet for Konkurrenceevne i maj 2019 Kommissionen til inden marts 2020 at afslutte vurderingen af de resterende lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige hindringer og muligheder i det indre marked med særligt fokus på tjenesteydelser set fra virksomhedernes og forbrugernes side[50]. Som svar herpå vedtog Kommissionen en rapport, som kortlagde de hindringer, der oftest rapporteres af virksomhederne selv[51]. På grundlag af dette forretningsmæssige perspektiv og forbrugernes erfaringer som afspejlet i EU's resultattavle om forbrugerforhold[52], som blev offentliggjort i november 2019, vedtog Kommissionen i marts 2020 en meddelelse om hindringer for det indre marked. I denne meddelelse analyserede Kommissionen de bekymringer, der oftest nævnes af forbrugere og virksomheder, med henblik på at identificere de mest relevante områder, hvor det indre marked skal uddybes og styrkes[53].

På opfordring fra Rådet og parallelt med meddelelsen om hindringer for det indre marked udviklede Kommissionen i tæt samarbejde med medlemsstaterne også en langsigtet handlingsplan for bedre implementering og håndhævelse af reglerne for det indre marked[54]. Kommissionen glædede sig over Rådets opfordring og udviklede en række tiltag, der har til formål at forbedre håndhævelsen og overholdelsen af reglerne for det indre marked. De tiltag, der er særligt relevante for reguleringen af erhverv, er:

- offentliggørelsen af ajourførte reformanbefalinger til regulering af liberale erhverv på grundlag af Kommissionens meddelelse af 17. januar 2017 og

- bistand og vejledning fra Kommissionen til medlemsstaterne med henblik på at forbedre forhåndsvurderingerne af restriktive foranstaltninger i henhold til direktivet om proportionalitetstest.

[49] Det Europæiske Råds konklusioner af 22.3.2019 (EUCO 1/19).
[50] Konklusioner fra Rådet (konkurrenceevne) "A new level of ambition for a competitive Single Market" af 27.5.2019 (COMPET 437, 9743/19).
[51] "Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers", SWD(2020) 54 final.
[52] Europa-Kommissionen "Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the single market – 2019 edition", 28.11.2019.
[53] Communication on identifying and addressing barriers to the Single Market, 10.3.2020, COM(2020) 93 final.
[54] Meddelelse om en langsigtet handlingsplan for bedre gennemførelse og håndhævelse af reglerne for det indre marked, 10.3.2020, COM(2020) 94 final.

6. KONKLUSIONER

På grundlag af oplysningerne i denne rapport kan Kommissionen drage nogle konklusioner vedrørende implementeringen af de ændringer, der blev indført ved det reviderede direktiv, og vedrørende de områder, der kræver en yderligere indsats eller yderligere forbedringer. Generelt er de retlige rammer i det reviderede direktiv effektive med hensyn til at fremme erhvervsudøveres mobilitet på tværs af medlemsstaterne[55]. Selv om anvendelsen af moderne teknologi i proceduren for anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer kan anses for vellykket, skal medlemsstaterne yde en fortsat indsats for at sikre, at kravene om levering af oplysninger og e-forvaltning via kvikskranker opfyldes.

Medlemsstaterne gjorde fremskridt i forbindelse med de forskellige spørgsmål, der blev rejst i de igangværende traktatbrudsprocedurer, men visse områder giver stadig anledning til bekymring. En række specifikke problemer er endnu ikke blevet løst og kræver et fortsat samarbejde for at løse dem i de berørte medlemsstater.

a) Problemområder

På trods af fordelene ved elektroniske procedurer og et veludviklet administrativt samarbejde fastholder nogle medlemsstater proceduremæssige krav, som pålægger ansøgerne betydelige byrder og omkostninger. Der er også fortsat problemer med e-forvaltningstjenester og anvendelsen af procedurer, der går videre end den praksis, der er tilladt i henhold til direktivet.

De nationale kvikskranker skal forbedres i de fleste medlemsstater, for så vidt angår adgang til oplysninger og onlineprocedurer.

Den gensidige evaluering, der blev gennemført i perioden 2014-2016, førte ikke til væsentlige reformer af reglerne for lovregulerede erhverv. Kvaliteten af medlemsstaternes proportionalitetsvurderinger var ofte ringe og styret af en interesse i at opretholde den eksisterende regulering. Kommissionens nylige håndhævelsesindsats bekræftede, at mange medlemsstater stadig ikke opfylder deres forpligtelser med hensyn til gennemsigtighed i forhold til oplysninger om lovregulerede erhverv og proportionaliteten af regulering med en rimelig grad af omhu. Dette understreger nødvendigheden af den rettidige implementering af direktivet om proportionalitetstest og en robust anvendelse.

b) Åbne spørgsmål

Flere sager om manglende overholdelse af det reviderede direktiv i specifikke medlemsstater er stadig under behandling inden for rammerne af igangværende traktatbrudsprocedurer. Disse tilfælde vedrører ukorrekt implementering af bestemmelserne om sprogtest, grænseoverskridende levering af tjenesteydelser og delvis adgang.

[55] Vurderingen af resultaterne med hensyn til anerkendelsesprocenter på tværs af EU kan ses i resultattavlen for det indre marked på: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/professional_qualifications/index_en.htm.

Der er behov for yderligere undersøgelser for at vurdere behovet for og omfanget af mulige tilpasninger til den videnskabelige og tekniske udvikling og kravene til viden og færdigheder og af minimumslisterne over uddannelsesfag for sektorerhverv, hvilket kan ske gennem Kommissionens delegerede retsakter.

Det lykkedes kun at indgå én aftale om fælles uddannelsesprincipper (en fælles uddannelsestest for skiinstruktører). Det har vist sig at være vanskeligt at nå til enighed om minimumsstandarder for uddannelse, også ud fra en bottom up-tilgang. Forslag fra en række erhverv nåede ikke op på de krævede antal for regulering i medlemsstaterne, og det kan føre til ikke blot harmonisering, men også udvidelse af reguleringen på nationalt plan.

Anvendelsen af advarselsordningen giver anledning til visse praktiske problemer i medlemsstaterne, f.eks. med at håndtere det store antal advarselsmeddelelser og frasortere de relevante advarsler.

c) Positive tendenser

Implementeringen af det reviderede direktiv blev effektivt forbedret som følge af Kommissionens håndhævelsesforanstaltninger.

IMI-systemet understøtter direktivets effektive gennemførelse ved at etablere en sikker onlineplatform til administrative udvekslinger, håndtering af ansøgninger om det europæiske erhvervspas og anvendelsen af den proaktive advarselsordning. Fortsat samarbejde mellem medlemsstaterne, juridisk og teknisk støtte og yderligere finjustering er nødvendige for at sikre, at systemet fortsat fungerer effektivt.

Proceduren for ajourføring af bilag V til direktivet har fungeret godt. Kommissionen har regelmæssigt benyttet sine delegerede beføjelser til at gennemføre ajourføringer på grundlag af medlemsstaternes meddelelser via IMI-systemet.

Direktivet om proportionalitetstest supplerer gennemsigtighedsforpligtelserne i direktivet og kan medvirke til at forhindre fremtidig uforholdsmæssig regulering af de liberale erhverv.

Med denne rapport opfylder Kommissionen rapporteringspligten i artikel 60, stk. 2, i direktiv 2005/36/EF som ændret ved direktiv 2013/55/EU.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget til at tage denne rapport til efterretning.