EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 11.5.2020
COM(2020) 191 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin 2005/36/EY ja hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta 20 päivänä marraskuuta 2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/55/EU käyttöön otettujen tiettyjen uusien osien täytäntöönpanosta

{SWD(2020) 79 final}

SISÄLLYSLUETTELO

..... 0

1. JOHDANTO 3

2. SÄÄNTÖJEN NYKYAIKAISTAMINEN TURVALLISEN LIIKKUVUUDEN EDISTÄMISEKSI 2000-LUVULLA 5

3. TÄYTÄNTÖÖNPANO JÄSENVALTIOISSA 9

3.1 Osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamisen tukeminen 9

3.2 Viiveet saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanon valvontatoimet 9

3.3 Täytäntöönpano jäsenvaltioissa – nykytilanne 11

Sektoriammattien yhteensovitettujen koulutuksen vähimmäisvaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä 12

Yhteiset koulutusperiaatteet (puitteet tai testit) 15

Yleinen tunnustamisjärjestelmä ja väliaikainen palvelujen tarjoaminen 16

Osittainen ammatinharjoittamisoikeus 18

Kielitaidon testaus 19

Harjoittelu 20

Sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä 20

Eurooppalainen ammattikortti ja hälytysmekanismi 21

Sähköisten tietojen ja menettelyjen saatavuus ja byrokratian vähentäminen 25

Avoimuusvelvoitteet 27

4. ROMANIAN SAIRAANHOITAJIA KOSKEVAN ERITYISTÄYDENNYSOHJELMAN TULOKSET 31

5. VIIMEAIKAINEN KEHITYS 33

6. PÄÄTELMÄT 35

1. JOHDANTO

Ammattipätevyyden tunnustamisesta 7 päivänä syyskuuta 2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY[1] tavoitteena oli yksinkertaistaa ammattipätevyyden vastavuoroisen tunnustamisen järjestelmiä konsolidoimalla sitä koskevat erityisdirektiivit, joita oli annettu 1960-luvulta lähtien. Komissio ilmaisi 27. lokakuuta 2011 antamassaan tiedonannossa[2] tarpeen uudistaa edelleen unionin lainsäädäntöä tällä alalla. Siksi se antoi 20. marraskuuta 2013 silloisen kehyksen muuttamista koskevan direktiivin 2013/55/EU[3], joka toi mukanaan lukuisia muutoksia ammattipätevyyden tunnustamista sääntelevään kehykseen ammattihenkilöiden liikkuvuuden nykyaikaistamiseksi ja turvallisen liikkuvuuden helpottamiseksi kaikkialla Euroopassa.[4]

Tämä kertomus perustuu tarkistetun direktiivin 60 artiklan 2 kohtaan. Kertomuksessa käsitellään kaikkia keskeisiä näkökohtia, jotka liittyvät asiaankuuluvan EU:n lainsäädännön nykyaikaistamiseen, mukaan lukien 60 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetut erityiset täytäntöönpanoon liittyvät seikat (eurooppalainen ammattikortti, tietojen, taitojen ja pätevyyden ajantasaistaminen sektoriammateissa sekä yhteiset koulutusperiaatteet). Kertomuksessa esitellään Romanian sairaanhoitajia koskevan erityistäydennysohjelman tulokset, joiden perusteella arvioidaan myöhemmin saavutettujen oikeuksien järjestelmää koskevia säännöksiä, joita sovelletaan Romanian yleissairaanhoidosta vastaaviin sairaanhoitajiin. Kertomuksen viimeisessä osiossa esitetään useita päätelmiä.

Kertomuksessa esitetään yleiskatsaus kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet komissiolle direktiivin 2013/55/EU[5] 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti, sekä tarkistetun direktiivin soveltamista koskevista jäsenvaltioiden kahden vuoden välein toimittamista kertomuksista[6] ja tiedoista, jotka komissio on saanut valvoessaan ja seuratessaan tämän direktiivin soveltamista jäsenvaltioissa.

Tämä kertomus ei ole paremman sääntelyn suuntaviivoissa[7] tarkoitettu täydellinen arviointi. Kertomukseen on liitetty komission yksiköiden valmisteluasiakirja, joka sisältää seuraavat osat:

- osa I (täytäntöönpanosuunnitelma 2014)
- osa II (muutosdirektiivin 2013/55/EU saattaminen osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä)

[1] EUVL L 255, 30.9.2005, s. 22.

[2] Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti – 12 viputekijää kasvun vauhdittamiseksi ja luottamuksen lisäämiseksi – ”Yhdessä uuteen kasvuun”, KOM(2011) 206 lopullinen.

[3] EUVL L 354, 28.12.2013, s. 132.

[4] Direktiiviin 2005/36/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2013/55/EU, viitataan jäljempänä nimellä ’tarkistettu direktiivi’.

[5] Saatavilla osoitteessa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/NIM/?uri=celex%3A32013L0055

[6] Tarkistetun direktiivin 60 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle 20. lokakuuta 2007 jälkeen kahden vuoden välein kertomus järjestelmän soveltamisesta. Näihin kertomuksiin on sisällyttävä tilastollinen yhteenveto tehdyistä päätöksistä sekä kuvaus tämän direktiivin soveltamisesta johtuvista tärkeimmistä ongelmista.

[7] Komission yksiköiden valmisteluasiakirja – paremman sääntelyn suuntaviivat (SWD(2017) 350 final).

- osa III (keskeiset kysymykset, joita käsitellään kansallisten säännösten ja tarkistetun direktiivin epäyhdenmukaisuutta koskevissa rikkomusmenettelyissä)
- osa IV (sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän käyttöä koskevat tilastot)
- osa V (Romanian sairaanhoitajia koskevan erityistäydennysohjelman tulokset).

2. SÄÄNTÖJEN NYKYAIKAISTAMINEN TURVALLISEN LIIKKUVUUDEN EDISTÄMISEKSI 2000-LUVULLA

Direktiivin 2013/55/EU mukanaan tuomissa muutoksissa keskityttiin ammattipätevyyden tunnustamista koskevan kehyksen nykyaikaistamiseen ja sen mukauttamiseen kehittyviin työmarkkinoihin. Siinä painotettiin voimakkaasti nykyaikaisen teknologian käyttöä tunnustamismenettelyissä, jotta voidaan vähentää byrokratiaa ja nopeuttaa muodollisuuksia, jotka mahdollistavat ammatillisen liikkuvuuden kaikkialla Euroopassa. Tavoitteena oli helpottaa pätevyyden tunnustamista ammattihenkilöiden näkökulmasta ja taata samalla kuluttajien ja kansalaisten parempi suojelu.

Tässä osiossa esitellään direktiivin 2013/55/EU keskeiset mukanaan tuomat muutokset.

Sektoriammattien yhteensovitettujen koulutusvaatimusten ajantasaistaminen

Tarkistetussa direktiivissä määritellyt sektoriammatteja (lääkärit, sairaanhoitajat, hammaslääkärit, eläinlääkärit, kätilöt, proviisorit ja arkkitehdit) koskevat **yhteensovitetut koulutuksen vähimmäisvaatimukset** ajantasaistettiin vastaamaan muutoksia näiden alojen ammateissa ja koulutuksessa. Muutokset koskevat säännöksiä, joissa säädetään koulutukseen pääsyn ehtona olevista vaatimuksista, koulutuksen vähimmäiskestosta, vähimmäistietojen, -taitojen ja -pätevyyksien luettelosta sekä tiettyihin ammatteihin rajatun vähimmäistason ammatillisen toiminnan luettelosta.

Vaikka tietoja, taitoja ja pätevyyttä koskeviin säännöksiin tehtiin joitakin muutoksia, vastaavia muutoksia ei tehty tarkistetun direktiivin liitteessä V vahvistettuihin vähintään vaadittaviin opinto-ohjelmiin. Tarkistetussa direktiivissä komissiolle **siirrettiin säädösvalta** ajantasaistaa edelleen tieto- ja taitovaatimuksia sekä tarkistetun direktiivin liitteessä V olevia oppiaineluetteloita. Tämä tarvittaessa tehtävä ajantasaistaminen oli mahdollinen vasta myöhemmässä vaiheessa ottaen huomioon yleisesti tunnustettu tieteen ja tekniikan kehitys.

Komissio voi sille siirretyn säädösvallan nojalla ajantasaistaa myös seuraavia liitteen V kohtia: lääkärin ja hammaslääkärin erikoistumiskoulutuksen vähimmäiskestot[8], lääke- ja hammaslääketieteen erikoisalat[9] sekä luettelot koulutuksen vähimmäisvaatimuksia vastaavista muodollista pätevyyttä osoittavista asiakirjoista[10].

Komissio julkaisi 7. toukokuuta 2018 ensimmäisen kertomuksensa[11] sille siirretyn säädösvallan käyttämisestä. Komissiolle siirrettyä delegoitujen säädösten antamisvaltaa jatkettiin myöhemmin ilman eri toimenpiteitä tammikuuhun 2024 asti.

Uusia väyliä automaattista tunnustamista varten

Tarkistettu direktiivi mahdollisti **yhteisten koulutusperiaatteiden** (puitteiden tai testien) määrittämisen ja automaattisen tunnustamisjärjestelmän laajentamisen uusiin ammatteihin. Tämän uuden järjestelmän avulla ammatilliset järjestöt ja jäsenvaltioiden

[8] Tarkistetun direktiivin 25 artiklan 5 kohta ja 35 artiklan 2 kohta.
[9] Tarkistetun direktiivin 26 artikla ja 35 artiklan 5 kohta.
[10] Tarkistetun direktiivin 21 a artikla.
[11] COM(2018) 263 final.

sääntelyviranomaiset voivat sopia ammatin harjoittamiseen tarvittavasta yhteisestä tieto-, taito- ja pätevyyskokonaisuudesta (tai kelpoisuuskokeesta). Tämän perusteella ne voivat ehdottaa komissiolle yhteisiä koulutuspuitteita tai yhteistä koulutustestiä. Näiden yhteisten koulutuspuitteiden tai -testien kautta saatu pätevyys tunnustettaisiin automaattisesti muissa jäsenvaltioissa. Tätä mahdollisuutta voidaan hyödyntää tapauksissa, joissa ammattia (tai ammattiin liittyvää koulutusta) säännellään jo vähintään kolmasosassa jäsenvaltioista.

Sijoittautumisen ja palvelujen tarjoamisen helppous toisessa jäsenvaltiossa

Tarkistetussa direktiivissä kiinnitetään huomiota myös erityisiin ongelmiin, jotka liittyvät tunnustamispyyntöjen arvioimiseen **yleisen järjestelmän** mukaisesti, erityisesti pätevyystasojen nykyaikaistamiseen, ammattihenkilöiden liikkuvuuteen sellaisten jäsenvaltioiden välillä, joissa kyseinen ammatti on säännelty ja joissa se ei ole säännelty, sekä korvaustoimenpiteiden järjestämiseen. Direktiivissä varmistettiin erityisesti, että viranomaiset voivat käyttää pätevyystasoja ainoastaan alustavana vertailuvälineenä ja että tasojen eroja ei voida yksistään käyttää perusteena tunnustamista koskevien hakemusten hylkäämiselle.[12] Jäsenvaltiot eivät voi enää määrätä korvaavia toimenpiteitä koulutuksen lyhyemmän keston perusteella (niiden on osoitettava, että koulutuksissa on huomattavia eroja). Kansallisten viranomaisten on perusteltava asianmukaisesti korvaavien toimenpiteiden käyttö ja varmistettava, että kelpoisuuskokeita järjestetään säännöllisesti.

Ammattihenkilön, joka tulee sellaisesta **maasta, jossa hänen ammattinsa ei ole säännelty**, ei tarvitse enää osoittaa, että hänellä on vähintään kahden vuoden ammattikokemus edeltäneiden kymmenen vuoden ajalta (vaatimus vuoden **ammattikokemuksesta** riittää). Tämä koskee sekä sijoittautumista yleisen tunnustamisjärjestelmän mukaisesti että väliaikaista palvelujen tarjoamista.

Tarkistetussa direktiivissä selvennettiin myös, että ennakkoilmoituksen toimittaminen **väliaikaista tai satunnaista palvelujen tarjoamista** varten oikeuttaa palveluntarjoajan aloittamaan ammatin harjoittamisen ja harjoittamaan ammattiaan koko vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Direktiivissä myös muutettiin tarkistetun direktiivin 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua määräaikaa ammattipätevyyden ennakkotarkistuksen suorittamiselle ennen kuin palvelua tarjotaan ensimmäistä kertaa kansanterveyden tai yleisen turvallisuuden alalla toimivissa ammateissa.

Osittaista ammatinharjoittamisoikeutta, harjoittelua ja kielitaidon testaamista koskevat uudet säännöt

Tarkistetussa direktiivissä otettiin käyttöön Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön[13] perustuva, **osittaista ammatinharjoittamisoikeutta** koskeva periaate niitä tapauksia varten, joissa säänneltyyn ammattiin kuuluva toiminta eroaa maiden välillä.

[12] Tähän sääntöön on vain yksi poikkeus: jos ammattihenkilöllä on alimman tason (a) pätevyys mutta hän pyrkii isäntämaassa ammattiin, johon sovelletaan korkeimman tason (e) pätevyysvaatimuksia, viranomaiset voivat hylätä henkilön tunnustamista koskevan hakemuksen.

[13] Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 19.1.2006, *Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos*, C-330/03, ECLI:EU:C:2006:45.

Tämä voi olla hyödyllistä sellaisella tunnustetulla talouden alalla työskenteleville ammattihenkilöille, jota ei ole olemassa itsenäisenä ammattialana siinä jäsenvaltiossa, johon kyseinen henkilö haluaa muuttaa.

Tarkistettu direktiivi velvoittaa nyt jäsenvaltiot **tunnustamaan** muissa jäsenvaltioissa suoritetun **ammatillisen harjoittelun** silloin, kun tällainen harjoittelujakso on edellytyksenä säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiselle.

Lisäksi tarkistettu direktiivi sallii **kielitaidon järjestelmällisen testauksen** vastaanottavassa jäsenvaltiossa ainoastaan niissä ammateissa, joilla on vaikutusta potilasturvallisuuteen. Kielitaito olisi testattava vasta sen jälkeen, kun vastaanottava jäsenvaltio on tunnustanut henkilön pätevyyden, ja testaus olisi rajoitettava yhteen vastaanottavan jäsenvaltion viralliseen tai hallinnon kielen taitoon. Lisäksi kielikokeiden olisi oltava oikeasuhteisia harjoitettavaan toimintaan nähden.

Sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän pakollinen käyttö

Direktiivissä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän (**IMI**) käyttö säädetään pakolliseksi sekä **hallinnollisessa tietojenvaihdossa** että **ilmoitettaessa** yhteensovitettujen koulutuksen vähimmäisvaatimusten täyttämiseksi vaadituista **pätevyyksistä** eli tarkistetun direktiivin liitteessä V luetelluista pätevyyksistä. Lisäksi IMI toimii direktiivin viimeisimmän tarkistuksen myötä käyttöön otettujen kahden uuden välineen eli **eurooppalaisen ammattikortin** ja **hälytysmekanismin** käyttöalustana.

Uusia välineitä ammattihenkilöiden turvallisen liikkuvuuden edistämiseksi kaikkialla EU:ssa

Eurooppalainen ammattikortti on sähköisen todistuksen muodossa oleva innovatiivinen väline, jonka tarkoituksena on yksinkertaistaa tunnustamismenettelyjä. Se perustuu kotijäsenvaltion ja vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten tiiviimpään yhteistyöhön ja IMI:n johdonmukaiseen käyttöön komission digitaalisia sisämarkkinoita edistävän politiikan mukaisesti. Eurooppalaista ammattikorttia voidaan käyttää sellaisten ammattien yhteydessä, jotka täyttävät tietyt edellytykset, jotka liittyvät liikkuvuuteen (tai mahdolliseen liikkuvuuteen), niiden jäsenvaltioiden määrään, joissa ammatti on säännelty, sekä sidosryhmien etuun.[14]

Jotta varmistetaan, että ammattihenkilöiden liikkuvuuden lisääntyminen ei vaaranna kuluttajien ja potilaiden turvallisuutta, tarkistetussa direktiivissä edellytetään, että kaikille jäsenvaltioille **ilmoitetaan** ennakkoon sellaisista ammattihenkilöistä, joille on asetettu terveysalan ammatissa tai lasten parissa toimimista koskeva rajoitus jossakin jäsenvaltiossa, sekä ammattihenkilöistä, jotka ovat yrittäneet käyttää hakemuksissaan väärennettyjä asiakirjoja.

Tietojen ja menettelyjen saatavuuden helpottaminen ja byrokratian vähentäminen

[14] Tarkistetun direktiivin 4 a artiklan 7 kohta.

Jäsenvaltioilla on selkeä velvollisuus asettaa kaikki pätevyyden tunnustamista koskevat **tiedot** kaikkien säänneltyjen ammattien osalta yleisesti saataville direktiivin 2006/123/EY[15] (palveludirektiivi) mukaisesti perustettujen **keskitettyjen asiointipisteiden** kautta, jotka olivat käytössä jo direktiivin 2005/36/EY tarkistamisen aikana. Ammattihenkilöiden olisi voitava **hoitaa** tarkistetussa direktiivissä tarkoitetut **menettelyt ja muodollisuudet** sähköisesti keskitettyjen asiointipisteiden tai kustakin ammatista vastaavien toimivaltaisten viranomaisten kautta. Kunkin jäsenvaltion **tukikeskusten** on annettava neuvoja ja apua yksittäisissä tapauksissa.

Avoimuuden lisääminen sääntelyvaatimusten osalta

Jäsenvaltioita vaadittiin myös toimittamaan tiedot niiden nykyisistä säännellyistä ammateista sekä ammateista, joiden osalta on suoritettava ammattipätevyyden ennakkotarkistus ennen väliaikaisten tai satunnaisten palvelujen tarjoamisen aloittamista, sekä pitämään nämä tiedot ajan tasalla. Lisäksi jäsenvaltiot toteuttivat keskinäisen arvioinnin niistä rajoitustoimista, joita ne ovat ottaneet käyttöön rajoittaakseen säänneltyjen ammattien harjoittamista ja harjoittamisen aloittamista. Tarkistetussa direktiivissä jäsenvaltioille myös asetettiin jatkuva velvollisuus ilmoittaa kaikista poistetuista tai lievennetyistä vaatimuksista sekä uusista tai muutetuista vaatimuksista ja antamaan perustelut niiden oikeasuhteisuudelle.

[15] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 376, 27.12.2006, s. 376).

3. TÄYTÄNTÖÖNPANO JÄSENVALTIOISSA

3.1 Osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamisen tukeminen

Koska tarkistetun direktiivin asianmukainen ja oikea-aikainen täytäntöönpano oli keskeistä nykyaikaistamisen onnistumisen ja pätevyyden tunnustamista koskevan uuden kehyksen kannalta, komissio teki parhaansa tukeakseen jäsenvaltioiden työtä. Direktiivillä perustetut asiantuntijaryhmät[16] tapasivat säännöllisesti, ja komissio piti kahdenvälisiä kokouksia jäsenvaltioiden kanssa. Lisätäkseen tietoisuutta nykyaikaistamisen keskeisistä näkökohdista ja edistääkseen näkemysten vaihtoa aiheesta komissio järjesti korkean tason konferenssin[17], johon osallistuivat aktiivisesti Euroopan parlamentti ja neuvosto sekä useat ammatilliset järjestöt ja toimivaltaiset viranomaiset. Teknisten näkökohtien osalta komissio järjesti jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa useita työpajoja, joissa käsiteltiin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja joissa keskusteltiin tärkeimmistä muutoksista. Lisäksi komissio osallistui täytäntöönpanoa käsitteleviin kansallisiin työpajoihin. Se jatkoi avun tarjoamista jäsenvaltioille niiden pyynnöstä täytäntöönpanosuunnitelmassa esitettyjen toimien mukaisesti (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osa I).

Samanaikaisesti komissio teki tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että tarkistetun direktiivin 59 artiklan mukaiset uudet vaatimukset, jotka koskevat avoimuutta jäsenvaltioiden säänneltyjen ammattien yhteydessä sekä keskinäistä arviointia ja oikeasuhteisuutta, pannaan asianmukaisesti täytäntöön.

Komissio myös tarkasti (ulkopuolisen toimeksisaajan avustuksella) jäsenvaltioiden ilmoittaman kansallisen lainsäädännön laadun (vaatimustenmukaisuuden) perusteellisen laaduntarkastuksen avulla.

3.2 Viiveet saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanon valvontatoimet

Määräaika direktiivin 2013/55/EU saattamiselle osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä oli 18. tammikuuta 2016. Useimmat jäsenvaltiot eivät saattaneet direktiiviä kaikilta osin osaksi kansallista lainsäädäntöään määräaikaan mennessä. Jäsenvaltioiden kahden vuoden välein aikavälillä 2016–2018 toimittamista kertomuksista käy ilmi, että jäsenvaltioissa, joissa täytäntöönpanoa ei toteuteta keskitetysti (liittovaltion, alue- tai maakuntalainsäädännön kautta), hallinnollinen rasitus oli suurempi, koska niiden oli mukautettava laajaa lainsäädäntökokonaisuutta, tehtävä yhteistyötä ja osallistettava työhön useampia vastuuviranomaisia. Jäsenvaltiot, joissa tunnustamispäätöksiä tehtiin suhteellisen vähän, kokivat tunnustamisprosessit monimutkaisiksi ja tarvittavan asiantuntemuksen löytämisen ja ylläpitämisen hankalaksi.

Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa II esitetään yksityiskohtaisempi yleiskatsaus jäsenvaltioiden ilmoittamista kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä.

[16] Ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevä koordinoijaryhmä.

[17] Konferenssi ”Modernisation of the Professional Qualifications Directive: safe mobility” (Bryssel, 12.2.2014).

Rikkomusmenettelyt käynnistettiin pian sen jälkeen, kun määräaika direktiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä oli päättynyt. [18] Merkittävä osa jäsenvaltioista myöhästyi saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komissio lopetti viimeiset ilmoittamatta jättämisen vuoksi aloitetut rikkomusmenettelyt maaliskuussa 2018. Tämän jälkeen komissio tarkasti, olivatko ilmoitetut kansalliset asetukset ja hallinnolliset käytännöt tarkistetun direktiivin vaatimusten mukaisia, ja käynnisti tarvittaessa rikkomusmenettelyn.

Komissio käynnisti 19. heinäkuuta 2018 ensimmäiset rikkomusmenettelyt 27:ää jäsenvaltiota[19] vastaan, koska niiden kansallinen lainsäädäntö ja käytännöt eivät olleet tarkistetun direktiivin mukaisia.[20] Nämä rikkomusmenettelyt (ns. ensimmäinen erä) koskivat tarkistetun direktiivin toiminnan kannalta olennaisia uusia seikkoja, joita olivat erityisesti uusi eurooppalainen ammattikortti, hälytysmekanismi, osittainen ammatinharjoittamisoikeus, kielivaatimusten oikeasuhteisuus ja tukikeskusten perustaminen. Ammattipalvelujen sääntelyn uudistamista koskevista suosituksista tammikuussa 2017 antamansa tiedonannon[21] pohjalta komissio nosti lisäksi esiin kysymyksiä, jotka liittyivät ammatillisten palvelujen sääntelyesteitä koskevaan avoimuuteen ja niiden oikeasuhteisuuteen.

Arvioituaan jäsenvaltioiden vastauksia edellä tarkoitettuihin virallisiin ilmoituksiin komissio ryhtyi rikkomusmenettelyissä lisätoimiin 26:ta jäsenvaltiota vastaan 7. maaliskuuta 2019. Se lähetti perustellut lausunnot 24 jäsenvaltiolle[22] ja uudet viralliset ilmoitukset kahdelle jäsenvaltiolle[23], koska niiden kansallinen lainsäädäntö ja käytännöt eivät olleet ammattipätevyyden tunnustamista koskevien EU:n tarkistettujen sääntöjen mukaisia.[24] Nämä menettelyt ovat edelleen käynnissä lukuun ottamatta yhtä tapausta, joka saatettiin päätökseen sen jälkeen, kun asianomaisen jäsenvaltion todettiin noudattavan sääntöjä.

Komissio käynnisti 24. tammikuuta 2019 toisen erän rikkomusmenettelyjä 27:ää jäsenvaltiota[25] vastaan. Nämä rikkomusmenettelyt koskivat asianomaisten jäsenvaltioiden kansallisten sääntöjen ja käytäntöjen epäyhdenmukaisuutta direktiivin muiden keskeisten säännösten kanssa. Näissä rikkomusmenettelyissä oli kyse muun muassa sijoittautumisvapautta, palvelujen tarjoamisen vapautta, koulutuksen vähimmäisvaatimuksiin perustuvasta automaattisesta tunnustamisjärjestelmästä hyötyviä ammatteja sekä asiakirjoja ja muodollisuuksia, ammatillisen harjoittelun tunnustamista ja hallinnollista yhteistyötä koskevien sääntöjen noudattamisesta.[26] Komissio lähetti 27. marraskuuta 2019 perustellut

[18] Komissio käynnisti maaliskuussa 2016 yhteensä 22 menettelyä ilmoittamatta jättämisen vuoksi. Ks. komission lehdistötiedotteet MEMO/16/3125 ja IP/17/4773.
[19] Kaikki EU:n jäsenvaltiot Liettuaa lukuun ottamatta.
[20] Ks. komission lehdistötiedote MEMO/18/4486.
[21] COM(2016) 820 final.
[22] Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta.
[23] Viro ja Latvia.
[24] Ks. komission lehdistötiedote MEMO/19/1472.
[25] Kaikki jäsenvaltiot Tanskaa lukuun ottamatta.
[26] Ks. komission lehdistötiedote IP/19/467.

lausunnot 22 jäsenvaltiolle[27] ja uuden virallisen ilmoituksen neljälle jäsenvaltiolle[28]. Nämä menettelyt ovat edelleen käynnissä.

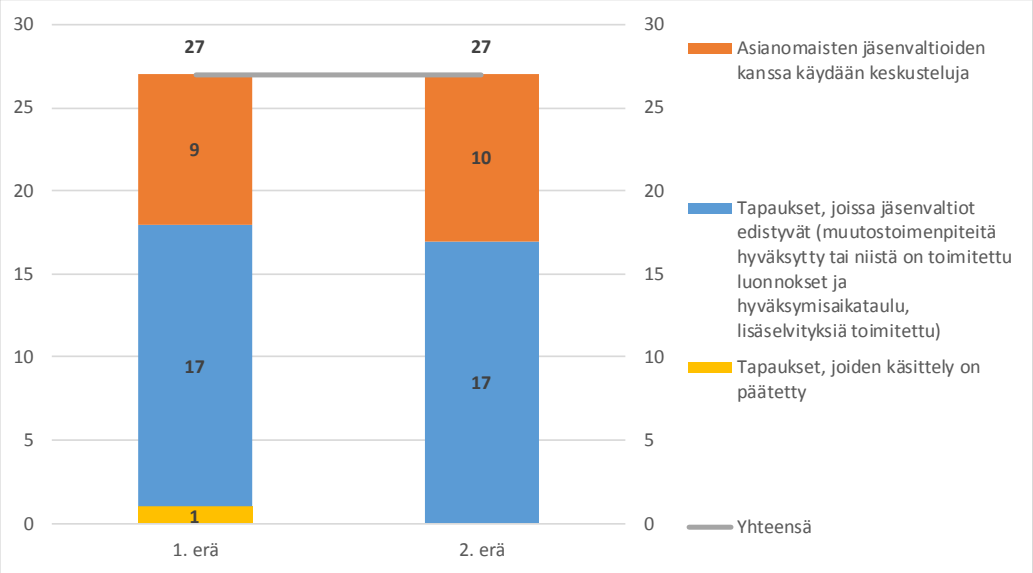
Komissio keskittyi tässä täytäntöönpanon valvonnassa tärkeimpiin direktiivistä 2013/55/EU johtuviin muutoksiin, ja näin se tuli samalla käsitelleeksi tarkistetun direktiivin yleistä täytäntöönpanoa kansallisissa oikeudellisissa kehyksissä. Kyseessä oli ensimmäinen järjestelmällinen ja kattava arviointi, jossa käsiteltiin direktiivin mukaista pätevyyden tunnustamista koskevia kansallisia oikeudellisia kehyksiä.

Lisäksi kaikki 28 jäsenvaltiota saivat 6. kesäkuuta 2019 erillisen virallisen ilmoituksen, jossa niitä pyydettiin parantamaan palveludirektiivin nojalla perustettujen keskitettyjen asiointipisteidensä toimintaa. Tämä pyyntö koski myös pätevyyden tunnustamiseen liittyviä tietoja ja menettelyjä (tarkistetun direktiivin 57 ja 57 a artikla), ja sillä pyrittiin edistämään käyttäjäystävällisten keskitettyjen palvelupisteiden tarjoamista palveluntarjoajille ja ammattihenkilöille.[29] Nämä rikkomusmenettelyt ovat edelleen käynnissä.

3.3 Täytäntöönpano jäsenvaltioissa – nykytilanne

Arvioidessaan kansallisia saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevia toimenpiteitä ja sääntöjen täytäntöönpanemiseksi toteutettuja toimenpiteitä komissio totesi, että jäsenvaltiot ovat edistyneet tarkistetun direktiivin täytäntöönpanossa eri tavoin. Komission täytäntöönpanon valvontatoimet paransivat tehokkaasti jäsenvaltioiden toimia, kuten kaaviosta 1 käy ilmi.

Kaavio 1. Niiden tapausten määrä, joissa jäsenvaltiot ovat edistyneet, sekä niiden tapausten määrä, joissa asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa käydään parhaillaan keskusteluja yhdestä tai useammasta noudattamatta jättämistä koskevasta kysymyksestä (maaliskuu 2020)



[27] Kaikki jäsenvaltiot Tanskaa, Belgiaa, Saksaa, Maltaa ja Espanjaa lukuun ottamatta.
[28] Espanja ja Belgia (10. lokakuuta 2019) sekä Malta ja Saksa (27. marraskuuta 2019).
[29] Ks. komission lehdistötiedote MEMO/19/2772.

Seuraavassa osiossa esitetään yleiskatsaus tarkistetun direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa, mukaan lukien tärkeimmät sääntöjen nykyaikaistamista koskevat muutokset. Yleiskatsaus perustuu edellä kuvatun työn myötä tehtyihin tärkeimpiin havaintoihin, erityisesti vaatimustenmukaisuuden arviointiin ja muihin saatavilla oleviin tietoihin. Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III esitetään yksityiskohtaisempi katsaus rikkomusmenettelyissä esiin nousseista keskeisistä kysymyksistä.

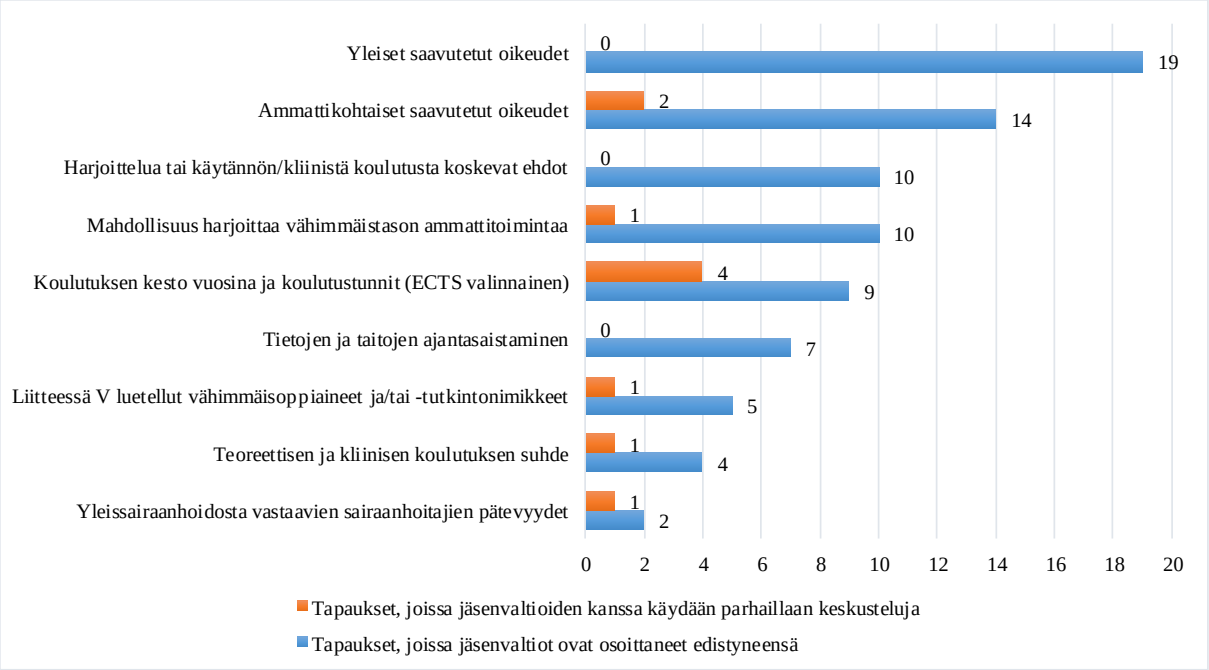
Sektoriammattien yhteensovitettujen koulutuksen vähimmäisvaatimusten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Yhteensovitetut koulutuksen vähimmäisvaatimukset (koulutukseen pääsyn ehtona olevat vaatimukset, koulutuksen vähimmäiskesto, vähimmäistietojen, -taitojen ja -pätevyyksien luettelot sekä tiettyihin ammatteihin rajatun vähimmäistason ammatillisen toiminnan luettelo) muodostavat perustan pätevyyden automaattiselle tunnustamiselle jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi ammattihenkilöihin voidaan soveltaa yleisten tai erityisten saavutettujen oikeuksien perusteella tehtävää automaattista tunnustamista.

Komission arviointi, jossa se tarkasteli kansallisia toimenpiteitä direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, osoittaa, että sektoriammatteja koskevien, ajantasaistettujen ja **yhteensovitettujen koulutuksen vähimmäisvaatimusten** täytäntöönpano jäsenvaltioissa oli yleisesti ottaen riittävää. Komission oli kuitenkin toteutettava rikkomusmenettelytoimenpiteitä useiden erityiskysymysten ratkaisemiseksi. Useimmissa tapauksissa jäsenvaltiot ilmoittivat kansallisiin säännöksiinsä tehtävät tarvittavat muutokset tai yksityiskohtaisen aikataulun näiden muutosten hyväksymiselle vastatessaan virallisiin ilmoituksiin ja perusteltuihin lausuntoihin. Loppujen jäsenvaltioiden kanssa keskustelut jatkuvat edelleen.

Jäljempänä olevassa kaaviossa 2 on esitetty tarkemmin keskeisimmät noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset tietyissä jäsenvaltioissa (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva sektoriammatteja koskeva taulukko):

Kaavio 2. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset sektoriammatteja koskevat noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (maaliskuu 2020)



Tieto- ja taitovaatimuksiin sekä oppiaineluetteloihin (delegoiduilla säädöksillä) tulevaisuudessa mahdollisesti tehtävät päivitykset

Tarkistetussa direktiivissä komissiolle siirrettiin säädösvalta päivittää edelleen tieto- ja taitovaatimuksia sekä tarkistetun direktiivin liitteessä V olevia oppiaineluetteloita, mikäli tälle olisi tarvetta, ottaen huomioon yleisesti tunnustetun tieteen ja tekniikan kehityksen.

Samaan aikaan, kun komissio arvioi kansallisia toimenpiteitä direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, se tilasi tässä yhteydessä vuosina 2017 ja 2018 tutkimuksen taustatietojen keräämiseksi sekä riippumattoman arvioinnin, ennen kuin se teki tietoon perustuvan päätöksen siitä, onko tarkistettuun direktiiviin tarpeen tehdä lisämuutoksia yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien osalta, ja mikäli muutokset todettaisiin tarpeellisiksi, missä määrin niitä olisi tehtävä.[30]

Tutkimuksessa kartoitetaan kaikkien EU:n jäsenvaltioiden sekä EFTA-valtioiden (Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi) ja Yhdistyneen kuningaskunnan nykyiset kansalliset vaatimukset, jotka koskevat yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien teoreettista ja kliinistä koulutusta sekä tietoja ja taitoja, jotka heidän olisi saatava tällaisen koulutuksen aikana. Kartoituksessa keskitytään selvittämään, noudatetaanko jäsenvaltioissa sellaisia vaatimuksia, jotka ylittävät tarkistetussa direktiivissä asetetut koulutuksen vähimmäisvaatimukset, ja siinä arvioidaan, onko näissä vaatimuksissa kyse mukauttamisesta yleisesti tunnustettuun tieteen ja tekniikan kehitykseen. Tutkimuksessa myös arvioidaan kartoitettuja vaatimuksia ja esitetään näkemys siitä, onko tieto- ja taitovaatimuksia ja oppiaineluetteloita tarpeen tarkistaa yleissairaanhoidosta vastaavien sairaanhoitajien osalta.

[30] Tarjouspyyntö nro 628/PP/GRO/IM A/17/1131/9580 (suljettiin ilman hankintapäätöstä) ja nro 711/PP/GRO/IMA/18/1131/11026 (tutkimus käynnissä).

Brysselissä järjestettiin 12. marraskuuta 2019 sidosryhmätyöpaja, jossa esiteltiin tutkimuksen alustavia tuloksia ja keskusteltiin niistä kansallisten viranomaisten, koulutuslaitosten sekä kyseisen ammatin kansallisen ja EU:n/EFTAn tason edustajien kanssa. Alustavista tuloksista keskusteltiin myös jäsenvaltioiden kanssa 27. marraskuuta 2019 ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevien kansallisten koordinoijien kautta. Alustavat tulokset esiteltiin ja niistä keskusteltiin ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevän koordinoijaryhmän kokouksessa 21. tammikuuta 2020.

Tutkimuksen alustavista tuloksista ja niitä tukevista sidosryhmien panoksista käy ilmi useita ehdotuksia yleissairaanhoidosta vastaavia sairaanhoitajia koskevien tieto- ja taitovaatimusten ja oppiaineluetteloiden päivittämiseksi. Tutkimus valmistuu ja se julkaistaan vuoden 2020 aikana. Sen jälkeen komissio keskustelee lopullisista havainnoista ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevän koordinoijaryhmän kanssa seuraavien vaiheiden pohtimiseksi.

Samaan aikaan komissio käynnisti hammaslääkäreitä ja proviisoreja koskevan toisen tarjouskilpailun[31]. Näissä tutkimuksissa keskitytään selvittämään, onko tieto- ja taitovaatimuksia ja oppiaineluetteloita tarpeen päivittää näiden ammattien osalta.

Muut sektoriammatteja koskevat delegoidut säädökset

Tarkistetun direktiivin 21 a artiklan 4 kohdan perusteella komissiolle siirretään myös valta antaa **delegoituja säädöksiä, joilla muutetaan tarkistetun direktiivin liitteessä V olevia muodollista pätevyyttä osoittavien asiakirjojen luetteloita**, jotka toimivat automaattisen tunnustamisen perustana.

Direktiivin viimeisimmän tarkistuksen myötä IMI:n käyttö tuli jäsenvaltioille pakolliseksi niiden ilmoittaessa sellaisten sektoriammattien uusista tutkintonimikkeistä, joihin sovelletaan automaattista tunnustamista (ja niiden ilmoittaessa vanhoihin tutkintonimikkeisiin ja koulutusohjelmiin tehtävistä muutoksista).[32] Sen vuoksi on välttämätöntä, että jäsenvaltiot ilmoittavat täsmällisesti kaikista tutkintonimikkeiden muutoksista IMI:n kautta, jotta komissio voi pitää liitteen V ajan tasalla. Jäsenvaltioiden kahden vuoden välein toimittamissaan kertomuksissa antaman palautteen mukaan automaattisen tunnustamisjärjestelmän toiminnan kannalta on välttämätöntä, että liitteessä V esitetyt tutkintotodistusluettelot ovat ajan tasalla.

Komissio on vuodesta 2014 lähtien päivittänyt säännöllisesti näitä liitteessä V esitettyjä luetteloita jäsenvaltioiden IMI-järjestelmässä toimittamien ilmoitusten perusteella. Tähän mennessä komissio on antanut neljä delegoitua päätöstä[33] tarkistetun direktiivin liitteen V muuttamisesta.

Kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV (2 jaksossa) annetaan yksityiskohtaisemmat tiedot siitä, miten yksittäiset jäsenvaltiot käyttävät IMI:tä liitteessä V lueteltuja tutkintotodistuksia koskevien ilmoitusten toimittamiseen.

[31] Tarjouspyyntö nro 2019/S 144-353631 (suljettiin ilman hankintapäätöstä), saatavilla osoitteessa: https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=5139&locale=fi

[32] Tarkistetun direktiivin 21 a artiklan 1 kohta.

[33] Komission delegoidut päätökset (EU) 2016/790, 2017/2113, 2019/608 ja 2020/548.

Yhteiset koulutusperiaatteet (puitteet tai testit)

Tarkistetun direktiivin 49 b artiklan nojalla hiihdonopettajille vahvistettavasta yhteisestä koulutustestistä 14. maaliskuuta 2019 annettu komission delegoitu asetus (EU) 2019/907[34] tuli voimaan 24. kesäkuuta 2019. Kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun delegoitujen asetusten antamista koskevaa uutta välinettä käytettiin.

Hiihdonopettajien yhteinen koulutustesti kehitettiin tiiviissä yhteistyössä kaikkien asiasta kiinnostuneiden EU:n jäsenvaltioiden hiihdonopettajia edustavien organisaatioiden kanssa. Kyseessä on vapaaehtoinen kehys hiihdonopettajien pätevyyksien automaattiselle tunnustamiselle virallisen EU:n säädöksen nojalla. Asianmukaisen pätevyyden omaavat hiihdonopettajat voivat suorittaa teknisen sekä turvallisuusosaamisen arviointiin tarkoitetut kokeet, ja nämä standardoidut testit onnistuneesti suorittaneisiin hiihdonopettajiin voidaan soveltaa automaattista tunnustamista. Samalla taataan korkeatasoinen koulutus ja osaaminen. Komission delegoidulla asetuksella (EU) 2019/907 ei kuitenkaan yhdenmukaisteta kansallista koulutusta eikä määrätä jäsenvaltioita koskevasta lisäsääntelystä. Sellaisiin hiihdonopettajiin, joilla ei ole yhteisen koulutustestin todistamaa pätevyyttä, sovelletaan edelleen tarkistetun direktiivin mukaista yleistä pätevyyden tunnustamisjärjestelmää.

Tämän ensimmäisen käyttötapauksen lisäksi komissio on ollut yhteydessä useiden ammattien edustajiin selvittääkseen mahdollisuutta ottaa käyttöön yhteiset koulutusperiaatteet.

Noin 30 ammatillista järjestöä on ilmaissut olevansa kiinnostunut yhteisistä koulutusperiaatteista, eivätkä jäsenvaltiot ole esittäneet tätä koskevia virallisia ehdotuksia. Analysoitaessa näitä kiinnostuksenilmaisuja tarkemmin kävi ilmi, että useiden näiden ammattien osalta vaadittu ammattia tai koulutusta sääntelevien jäsenvaltioiden määrää koskeva kynnys ei ylittynyt. Tällaisia ammatteja olivat esimerkiksi osteopaatit, kiropraktikot ja kunto-ohjaajat. Osa esitetyistä ehdotuksista voisi johtaa kansallisen sääntelyn laajentamiseen, mikä voisi vaikuttaa kielteisesti ammatin harjoittamisen aloittamiseen ja liikkuvuuteen. Tällaisilla toimenpiteillä ei saavutettaisi yhteisten koulutusperiaatteiden päätavoitetta, joka on ammattihenkilöiden liikkuvuuden helpottaminen jäsenvaltioiden välillä.

Ne jäsenvaltiot, joita kuultiin ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevän koordinoijaryhmän kautta, ilmaisivat suhtautuvansa pääasiassa myönteisesti yhteisten koulutusperiaatteiden käyttöönottoon insinöörien ja hiihdonopettajien osalta mutta melko varovaisesti muiden ammattien osalta.

Komissio tilasi kaksi tutkimusta selvittääkseen mahdollisuutta kehittää yhteisiä koulutuskehyksiä. Toinen[35] (2015–2016) näistä tutkimuksista koski hoitoavustajia ja toinen[36] (2016–2017) insinöörejä.

[34] Komission delegoitu asetus (EU) 2019/907, annettu 14 päivänä maaliskuuta 2019, ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY 49 b artiklan nojalla hiihdonopettajille vahvistettavasta yhteisestä koulutustestistä (EUVL L 145, 4.6.2019, s. 7–18).

[35] ”Core Competences of Healthcare Assistants in Europe (CC4HCA)”, saatavilla osoitteessa: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/workforce/docs/2018_corecompetences_healthcareassistants_en.pdf

Hoitoavustajia koskevassa tutkimuksessa havaittiin, että jäsenvaltiot pyrkivät jossain määrin yhdenmukaistamaan käytäntöjään keskeisimpien tietojen, taitojen ja pätevyyksien osalta ja että Euroopassa on kiinnostusta määritellä hoitoavustajien rooli, mutta tutkimus paljasti myös eriäviä näkemyksiä, jotka liittyvät vaadittuun koulutustasoon, saavutettavaan pätevyystasoon, ammattihenkilöiden itsenäisyyteen sekä mahdollisiin tahattomiin seurauksiin, joita tällaisen kehyksen kehittämisellä voisi olla kansalliseen terveysalan työvoimaan ja koulutusjärjestelmiin.

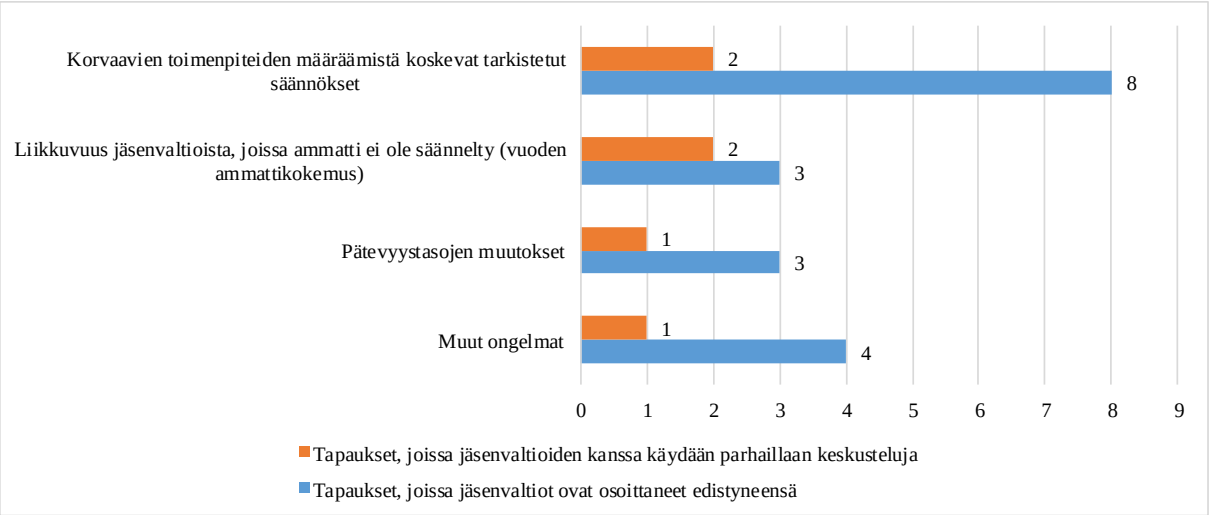
Insinöörin ammattia koskevassa kartoituksessa yksilöitiin useita ammattia koskevia sääntelyjärjestelmiä ja suuri määrä teknisiä erikoisaloja. Hankkeessa keskityttiin lopulta maa- ja vesirakennusinsinööreihin. Vaikka ajatus insinöörejä koskevan kehyksen kehittämisestä sai kannatusta, useilla sidosryhmillä (erityisesti niillä jäsenvaltioilla, joissa kyseinen ammatti ei ole säännelty) ja koulutuksen järjestäjillä oli varauksellisia näkemyksiä menettelystä ja siitä, millaisia vaikutuksia tällä voisi olla ammatin sääntelyyn niissä maissa, joissa sitä ei tällä hetkellä säännellä, sekä koulutusjärjestelmään.

Yleinen tunnustamisjärjestelmä ja väliaikainen palvelujen tarjoaminen

Yleisen tunnustamisjärjestelmän tarkistettu versio on saatettu tyydyttävästi osaksi kansallista lainsäädäntöä lähes kaikissa jäsenvaltioissa lukuun ottamatta useita sellaisia tapauksia, joissa sääntöjä on jätetty noudattamatta, kun on ollut kyse esimerkiksi pätevyystasojen muutoksista, uusista säännöistä, jotka koskevat liikkuvuutta maista, joissa tiettyä ammattia ei säännellä, tai korvaavien toimenpiteiden määrittämisestä. Useimmissa tapauksissa jäsenvaltiot osoittivat edistymisensä vastaamalla rikkomusmenettelytoimenpiteisiin ja ilmoittamalla yksilöllisistä ratkaisuista esille nostettuihin ongelmiin. Muutamassa tapauksessa asianomaisen jäsenvaltion kanssa käydään edelleen keskusteluja (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva yleistä tunnustamisjärjestelmää koskeva taulukko).

Kaavio 3. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset yleistä tunnustamisjärjestelmää koskevat noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (maaliskuu 2020)

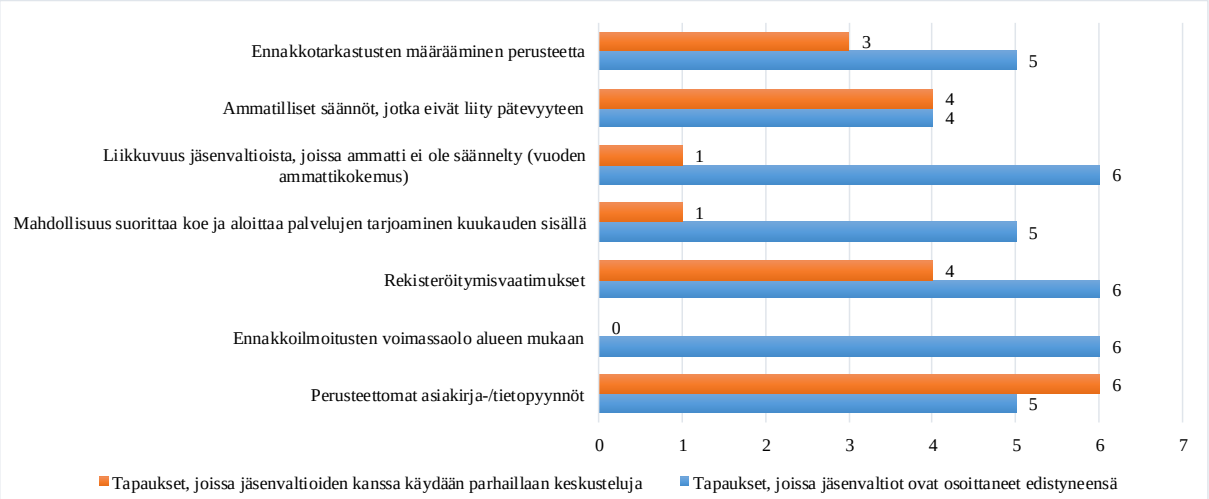
[36] Ei julkaistu.



Väliaikaista ja satunnaista palvelujen tarjoamista koskevien säännösten johdonmukaisen ja tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen kaikissa jäsenvaltioissa hyödyttää kansalaisia ja yrityksiä ja on keskeinen osa palvelujen tehokkaita sisämarkkinoita säänneltyjen ammattien kannalta. Tämä on olennaisen tärkeää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 56 artiklan soveltamisen varmistamiseksi ja palvelujen tarjoamisen perusvapauden suojelemiseksi.

Tarkistetun direktiivin II osaston väliaikaista ja satunnaista palvelujen tarjoamista koskevien säännösten täytäntöönpano herätti huolta 21 jäsenvaltiossa, ja kahdeksan jäsenvaltion kanssa keskustelut ovat edelleen käynnissä. Noudattamatta jättämistä koskevat tapaukset näissä jäsenvaltioissa liittyivät erityisesti jäljempänä olevassa kaaviossa 4 esitettyihin keskeisiin ongelmiin (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osan III väliaikaista palvelujen tarjoamista koskeva taulukko):

Kaavio 4. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (väliaikainen palvelujen tarjoaminen) (maaliskuu 2020)



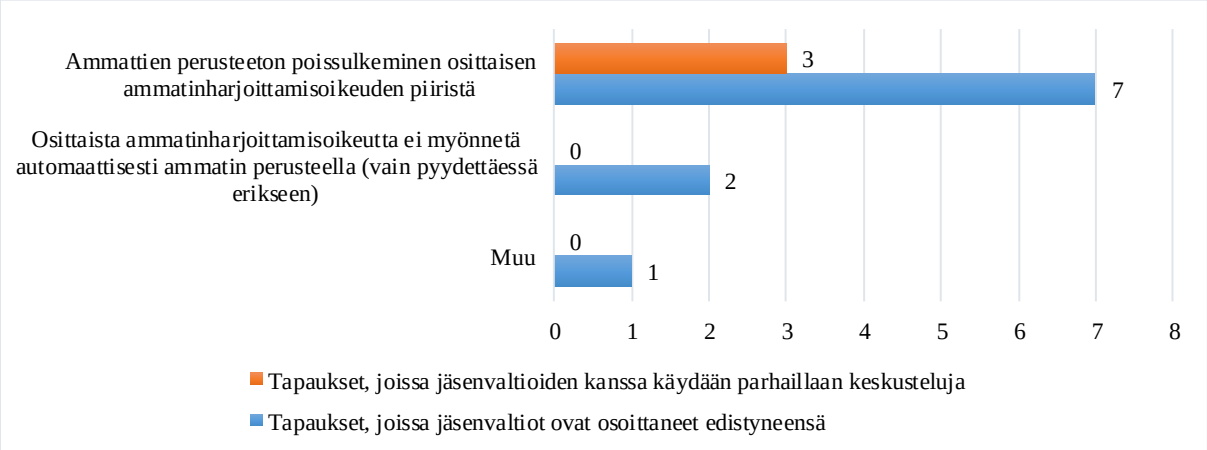
Komission rikkomusmenettelytoimien jälkeen useiden jäsenvaltioiden kanssa käydään edelleen keskusteluja muun muassa seuraavista aiheista:

- tarjottavia palveluja koskevat perusteettomat tiedustelut tai asiakirjapyynnöt, jotka ylittävät tarkistetussa direktiivissä sallitun
- ennakkoilmoitusten voimassaolo vastaanottavan jäsenvaltion koko alueella
- rekisteröitymisvaatimukset, jotka ylittävät tarkistetun direktiivin 6 artiklassa sallitun
- palveluntarjoajan mahdollisuus suorittaa kelpoisuuskoe ja aloittaa palvelujen tarjoaminen kuukauden kuluessa päätöksestä.

Osittainen ammatinharjoittamisoikeus

Osittaista ammatinharjoittamisoikeutta koskevien uusien sääntöjen täytäntöönpano herätti huolta 12 jäsenvaltiossa. Komission täytäntöönpanon valvontatoimissa keskityttiin erityisesti kahteen jäljempänä käsiteltyyn pääkysymykseen (ks. lisätietoja komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III olevasta osittaista ammatinharjoittamisoikeutta koskevasta taulukosta).

Kaavio 5. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (osittainen ammatinharjoittamisoikeus) (maaliskuu 2020)



Ensimmäinen kysymys koski tiettyjen ammattien sulkemista osittaista ammatinharjoittamisoikeutta koskevan periaatteen ulkopuolelle. Osittaista ammatinharjoittamisoikeutta koskevat säännökset eivät koske niitä ammattihenkilöitä, joiden ammattipätevyys tunnustetaan automaattisesti (esimerkiksi lääkärit, sairaanhoitajat, käsiteollisuusalan ja kaupan alan ammattilaiset sekä ammattihenkilöt, joihin sovelletaan yhteisiä koulutusperiaatteita), mutta tarkistetun direktiivin säännösten tarkoituksena ei ole sulkea pois sektoriammattien ammatillisen toiminnan erillisten osien osittaista harjoittamisoikeutta. Tällainen ehdoton rajaaminen osittaista ammatinharjoittamisoikeutta koskevan periaatteen ulkopuolelle ei olisi Euroopan tuomioistuimen oikeuskäytännön[37] eikä perusvapauksien mukaisen suhteellisuusperiaatteen mukaista. Tätä kysymystä käsiteltiin

[37] Unionin tuomioistuimen tuomio 27.6.2013, *Nasiopoulos*, C-575/11, ECLI:EU:C:2013:430.

kymmenen jäsenvaltion kanssa. Monien jäsenvaltioiden tapauksessa asiassa edistyttiin, mutta loppujen kanssa keskusteluja jatketaan edelleen.

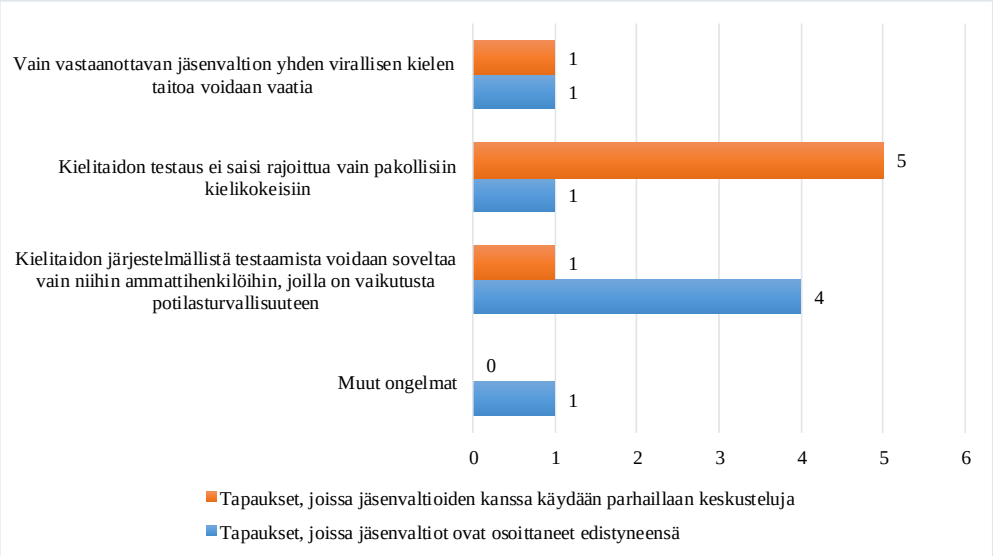
Toiseksi komissio vaati, että osittaista ammatinharjoittamisoikeutta sovelletaan ammatin perusteella tehtävänä päätöksenä eikä ainoastaan hakijan erityisestä ja nimenomaisesta pyynnöstä. Useimmat henkilöt eivät todennäköisesti ole täysin tietoisia mahdollisuudesta saada osittainen ammatinharjoittamisoikeus, jolloin he eivät useinkaan hae sitä, jos heidän koko ammattia koskeva tunnustamispyyntönsä hylätään. Näin ollen niissä tapauksissa, joissa osittaista ammatinharjoittamisoikeutta voitaisiin soveltaa, toimivaltaisten viranomaisten olisi joko arvioitava mahdollisuutta myöntää osittainen ammatinharjoittamisoikeus kyseisessä tunnustamismenettelyssä tai ainakin ilmoitettava hakijalle selkeästi tästä mahdollisuudesta. Tämän kysymyksen nosti esiin kaksi jäsenvaltiota, jotka edistyivät ehdottamalla käytännön ratkaisuja.

On myös mielenkiintoista huomata, että jotkin jäsenvaltiot ottivat kahden vuoden välein toimitettavissa kertomuksissa esiin ongelman, joka liittyy osittaisen ammatinharjoittamisoikeuden soveltamiseen tapauksissa, joissa on säädetty vain suojatusta ammattinimikkeestä (osittainen ammatinharjoittamisoikeus koskee nimittäin pohjimmiltaan oikeutta ammatillisen toiminnan harjoittamiseen, ei kyseisten ammattien harjoittamiseen oikeuttaviin nimikkeisiin).

Kielitaidon testaus

Noin kolmasosassa jäsenvaltioita täytäntöönpanon valvonnassa puututtiin **kielitaidon testausta** koskevien uusien sääntöjen täytäntöönpanoon. Tämä koski tiettyjä keskeisiä noudattamatta jättämiseen liittyviä kysymyksiä, jotka on esitetty jäljempänä olevassa kaaviossa 6 (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva kielitaidon testausta koskeva taulukko).

Kaavio 6. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (kielitaidon testaus) (maaliskuu 2020)



Komission täytäntöönpanon valvontatoimilla pyrittiin esimerkiksi varmistamaan, että jäsenvaltiossa voidaan vaatia vain yhden sen virallisen kielen taitoa ja että kielitaidon järjestelmällistä testaamista voidaan soveltaa vain niihin ammattihenkilöihin, joilla on vaikutusta potilasturvallisuuteen. Vaikeimmin ratkaistaviksi osoittautuivat useat tapaukset, joissa jäsenvaltio oli määrännyt pakollisen kielikokeen, ja useimpien asianomaisten jäsenvaltioiden kanssa käydään parhaillaan keskusteluja asiasta. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön[38] perusteella komissio vaati, että kielitaito voidaan testata vain, jos hakijan toimittamat todistukset (esimerkiksi ulkomaalaisen kielikoulun kielitodistus) eivät ole yksiselitteisiä.

Harjoittelu

Komissio nosti esiin kysymyksiä, jotka liittyivät muissa jäsenvaltioissa suoritettujen **ammatillisten harjoittelujen tunnustamista** koskeviin uusiin sääntöihin. Esiin tuli seitsemän tapausta, joissa ilmoitettu kansallinen lainsäädäntö ei ollut sääntöjen mukaista joko siksi, että näitä sääntöjä ei ollut lainkaan saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, tai siksi, että harjoittelua koskevat säännökset oli saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä virheellisesti, tai siksi, että ulkomailla suoritettujen ammatillisten harjoittelujen järjestämisestä ja tunnustamisesta ei ollut julkaistu ohjeita. Vaikka useimmat jäsenvaltiot edistyivät esille nostettujen kysymysten käsittelyssä, muutaman jäsenvaltion tapauksessa tarvitaan lisäseurantaa (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva harjoitteluja koskeva taulukko).

Sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä

IMI on edistänyt direktiivin 2005/36/EY moitteetonta toimintaa vuodesta 2008 lähtien antamalla kansallisille toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuuden viestiä suoraan, nopeasti ja helposti turvallisen verkkoalustan kautta sekä poistamalla kielimuureja, sillä se sisältää valmiiksi käännettyjä vakiokysymyksiä ja -vastauksia.

Tarkistetun direktiivin 2013/55/EU voimaantulon myötä IMI:n käyttö tuli pakolliseksi sekä hallinnollisten tietojen vaihdossa että sellaisten tutkintonimikkeiden ilmoittamisessa, jotka täyttävät tarkistetun direktiivin liitteessä V luetellut yhdenmukaistetut koulutuksen vähimmäisvaatimukset.

Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osan IV 1 jaksossa on esitetty tilastotietoja IMI-alustan direktiivin mukaisesta käytöstä. Nämä tiedot osoittavat selvästi, että IMI:n käyttö yleisessä hallinnollisessa yhteistyössä lisääntyy jatkuvasti (komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV oleva kaavio 1) ja se on lähes kaksinkertaistunut sen jälkeen, kun IMI:n käyttö tuli pakolliseksi vuonna 2016 (komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV oleva kaavio 2). Yksittäisten jäsenvaltioiden toiminnassa on kuitenkin eroja: osa

[38] Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 6.6.2000, *Angonese*, C-281/98, ECLI:EU:C:2000:296, 38–44 kohta ja unionin tuomioistuimen tuomio 5.2.2015, *komissio v. Belgia*, C-317/14, ECLI:EU:C:2015:63, 27–31 kohta. Tuomioistuin katsoi hyvin selkeästi, että jos kielitieto voidaan osoittaa vain yhdenlaisella todistuksella, esimerkiksi todistuksella, joka myönnetään vain yhdessä tietyssä jäsenvaltiossa (tai yhden jäsenvaltion tietyssä maakunnassa), on kyseessä perusteeton syrjintä.

jäsenvaltioista lähettää pyyntöjä ennakoivasti ja osa lähinnä vastaanottaa niitä (komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV oleva kaavio 3). Vaikka keskimääräinen vastausaste on edelleen melko korkea (yli 96 prosenttia), joidenkin jäsenvaltioiden osalta vastausaste on selvästi alhaisempi. Suurimmat vaihtelut jäsenvaltioiden välillä näkyvät niiden keskimääräisissä vastausajoissa (komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV oleva kaavio 4).

IMI-alustan kautta esitettävien tietopyyntöjen tehoton hyödyntäminen useissa jäsenvaltioissa on yksi useimmin esiin nousevista haasteista jäsenvaltioiden kahden vuoden välein toimittamissa kertomuksissa. Kansallisten viranomaisten mukaan tietojenvaihto voisi olla tehokkaampaa, joidenkin maiden vastausajat ovat liian pitkiä tai toisinaan tyydyttävää vastausta ei saada lainkaan, erityisesti kun on kyse ammateista, joita ei säännellä kotijäsenvaltiossa, sekä tapauksista, jotka liittyvät säänneltyyn koulutukseen tai ammattikokemuksen todentamiseen. Lisäksi kerrottiin, että muutamat jäsenvaltiot eivät käyttäneet IMI:tä johdonmukaisesti asioiden selvittämiseen, jolloin ne aiheuttivat ylimääräistä rasitusta ammattihenkilöille.

Vuonna 2014 otettiin käyttöön tarkistetun direktiivin liitteessä V lueteltujen tutkintojen ilmoittamiseen tarkoitetut IMI-moduulit, jotka korvasivat aiemman ilmoitusjärjestelmän, jossa tutkinnoista ilmoitettiin jäsenvaltioiden pysyvien edustustojen välisellä virallisella kirjeenvaihdolla. Komissio kehitti tätä varten ammattikohtaisia IMI-moduuleja, jotka ovat olleet käytettävissä tarkistetun direktiivin voimaantulosta lähtien. Yli 70 prosenttia IMI:n kautta ilmoitetuista tutkintonimikkeiden muutoksista näkyy jo tarkistetun direktiivin liitteessä V, sellaisena kuin se on ajantasaistettuna komission säännöllisillä delegoiduilla päätöksillä[39]. Tässä yhteydessä on välttämätöntä, että jäsenvaltiot ilmoittavat täsmällisesti kaikista tutkintonimikkeiden muutoksista IMI:n kautta, jotta komissio voi pitää liitteen V ajan tasalla.

Eurooppalainen ammattikortti ja hälytysmekanismi

IMI:stä on tullut menestyksekäs toiminta-alusta direktiivin viimeisimmän tarkistuksen myötä käyttöön otetulle kahdelle uudelle välineelle, **eurooppalaiselle ammattikortille** ja **hälytysmekanismille**.

Tarkistetussa direktiivissä vahvistettiin oikeusperusta tiettyjä ammatteja koskeville hälytysmekanismille ja eurooppalaiselle ammattikortille. Tämän jälkeen komissio hyväksyi vuonna 2015 täytäntöönpanoasetuksen[40], jolla eurooppalainen ammattikortti otettiin käyttöön viiden ammatin yhteydessä (yleissairaanhoidosta vastaavat sairaanhoitajat, proviisorit, fysioterapeutit, kiinteistönvälittäjät ja vuoristo-oppaat) 18. tammikuuta 2016 alkaen.

Komissio seurasi tiiviisti näiden kahden uuden välineen toimintaa. Kaksi vuotta niiden käyttöönoton jälkeen komissio arvioi sidosryhmien kokemuksia eurooppalaisen ammattikortin

[39] Ks. alaviite 33 edellä.

[40] Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/983, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY mukaisista eurooppalaisen ammattikortin myöntämismenettelystä ja hälytysmekanismin soveltamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (EUVL L 159, 25.6.2015, s. 27–42).

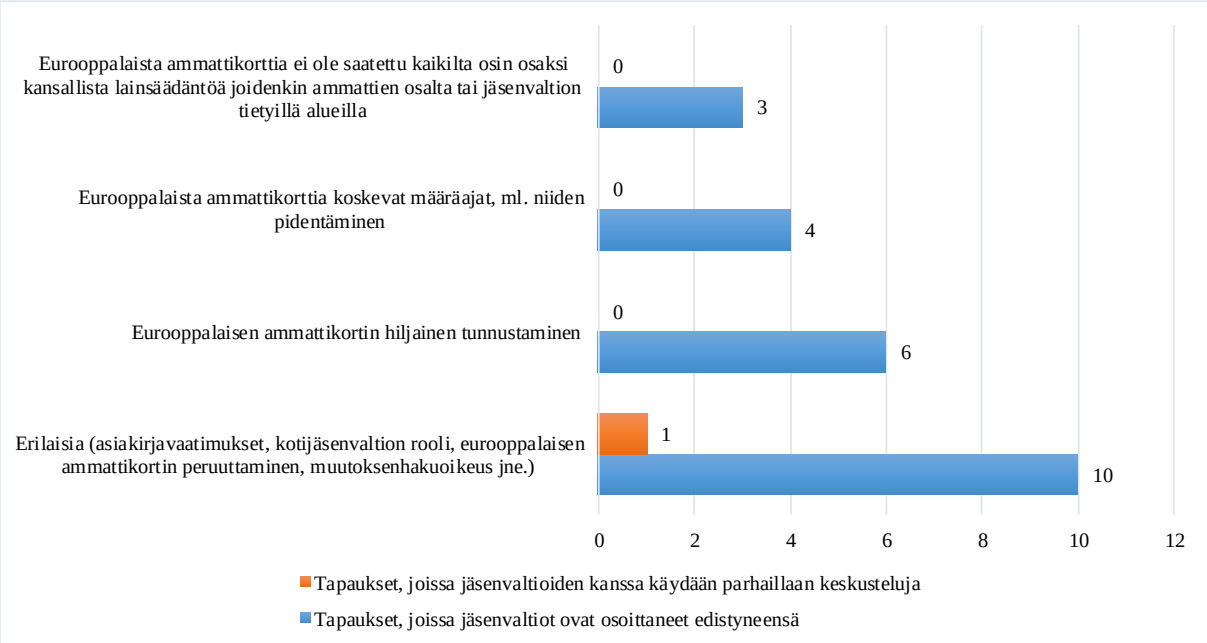
ja hälytysmekanismin käytöstä. Se julkaisi havaintonsa ja niitä tukevat tilastotiedot komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa[41] 9. huhtikuuta 2018, jäljempänä ’vuoden 2018 valmisteluasiakirja’. Vuoden 2018 valmisteluasiakirjasta kävi ilmi, että jäsenvaltiot ja sidosryhmät pitivät eurooppalaista ammattikorttia ja hälytysmekanismia myönteisinä, mutta samalla siinä korostettiin jatkuvan oikeudellisen ja teknisen ohjauksen sekä alustan toimintojen hienosäädön merkitystä.

Tässä kertomuksessa ei toisteta vuoden 2018 valmisteluasiakirjan tuloksia, jotka on selostettu yksityiskohtaisesti kyseisessä valmisteluasiakirjassa. Havaintoja tukevat tilastotiedot ovat kuitenkin kehittyneet valmisteluasiakirjan julkaisemisen jälkeen, ja siksi tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV olevassa 3 jaksossa esitetään ajantasainen yhteenveto näistä tiedoista, mukaan lukien viimeisimmän kauden 2018–2019 tiedoista.

Kahdella kolmasosalla (18) jäsenvaltioista on eurooppalaista ammattikorttia koskevien säännösten noudattamiseen liittyviä ongelmia ja yli puolella (15) hälytysmekanismin täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia, joita komission meneillään olevalla täytäntöönpanon valvontatyöllä pyritään ratkaisemaan. Kaaviossa 7 esitetään keskeisimmät tähän liittyvät noudattamatta jättämistä koskevat kysymykset.

[41] Euroopan komissio, SWD(2018) 090 final – ”Assessment of stakeholders’ experience with the European Professional Card and the Alert Mechanism procedures”.

Kaavio 7. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (eurooppalainen ammattikortti) (maaliskuu 2020)



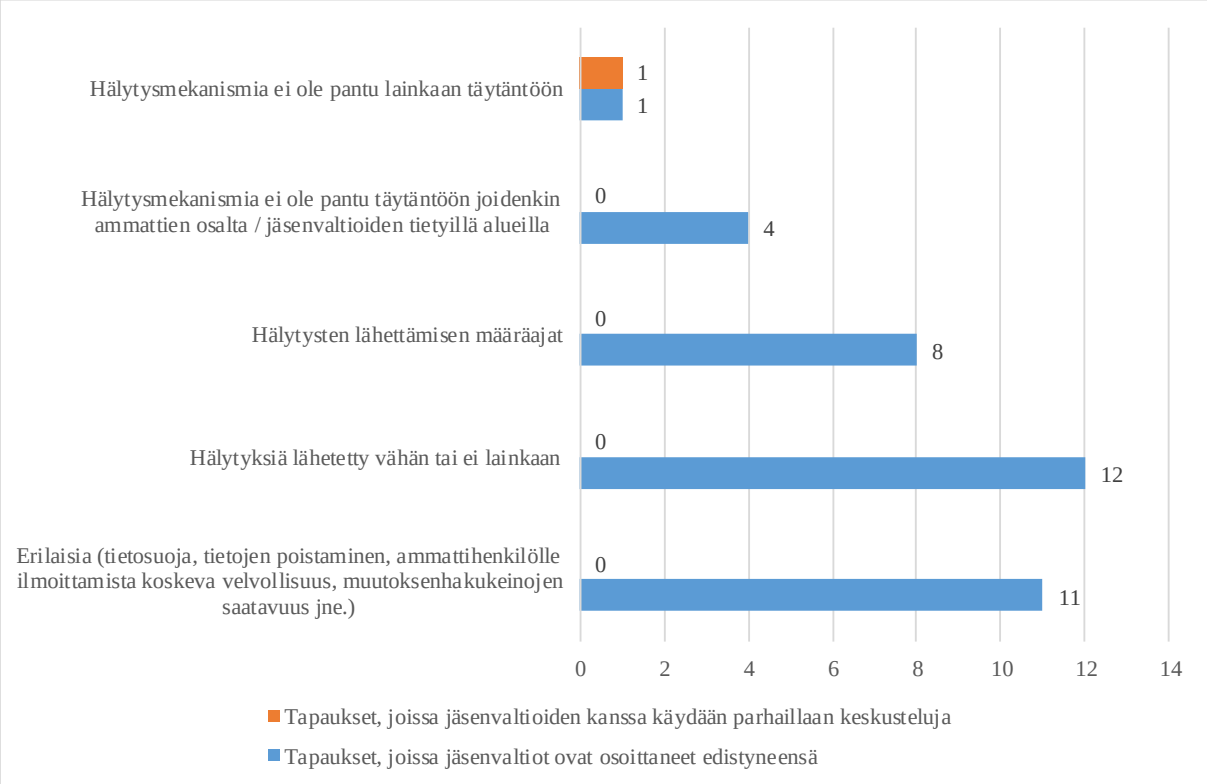
Komission arvioidessa jäsenvaltioiden ilmoittamia saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevia toimenpiteitä havaittiin, että eurooppalaista ammattikorttia koskevat ongelmat olivat enimmäkseen teknisiä ja liittyivät menettelysääntöihin. Näitä ongelmia olivat muun muassa määräaikojen puuttuminen tai virheellinen määrittely lainsäädännössä sekä se, että ns. hiljainen tunnustaminen ei ollut mahdollista kaikissa tarkistetussa direktiivissä edellytetyissä tapauksissa. Muutamissa tapauksissa eurooppalaista ammattikorttia koskevia sääntöjä ei ollut saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä tiettyjen ammattien osalta tai jäsenvaltioiden tietyillä alueilla. Komission rikkomusmenettelyä koskevien kirjeiden jälkeen jäsenvaltiot ovat edistyneet kaikkien noudattamatta jättämistä koskevien kysymysten ratkaisemisessa (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva eurooppalaista ammattikorttia koskeva taulukko).

Jäsenvaltioiden kahden vuoden välein toimittamien kertomusten mukaan IMI:n eurooppalaista ammattikorttia koskeva asiakirjahakemisto on ratkaisevan tärkeä eurooppalaista ammattikorttia koskevan menettelyn sujumisen kannalta. Eurooppalaista ammattikorttia koskeva asiakirjahakemisto on IMI:ssä sijaitseva tietokanta, johon kukin jäsenvaltio ilmoittaa asiakirjavaatimuksensa ja eurooppalaista ammattikorttia koskevaan menettelyyn sisältyvät hakemusmaksunsa. Jäsenvaltioiden kahden vuoden välein toimittamissaan kertomuksissa antaman palautteen mukaan jotkin jäsenvaltiot eivät ole kuitenkaan ilmoittaneet kaikkia asiakirjavaatimuksiaan eurooppalaista ammattikorttia koskevaan hakemistoon. Jotkin jäsenvaltiot eivät puolestaan ota huomioon niitä täytäntöönpanoasetuksessa vahvistettuja sääntöjä, jotka koskevat sallittuja asiakirjapyyntöjä. Kahden vuoden välein toimitettavien kertomusten mukaan toimivaltaisten viranomaisten keskinäinen luottamus puuttuu edelleen joissakin tapauksissa (toisinaan viranomaiset

esimerkiksi pyytävät täydentäviä asiakirjoja, vaikka niillä ei ole aihetta epäilyyn, tai ilman, että ne ottaisivat ensin yhteyttä toisen jäsenvaltion viranomaiseen).

Eurooppalaisen ammattikortin osalta useat jäsenvaltiot pyysivät myös selkeämpää määritelmää palvelujen väliaikaiselle ja satunnaiselle tarjoamiselle. On syytä huomata, että väliaikaisten palvelujen tarjoamisen osalta eurooppalainen ammattikortti vain korvaa tarkistetun direktiivin 7 artiklan mukaisen ennakkoilmoituksen (eli suunniteltua tulevaa toimintaa koskevan ilmoituksen), joten sen osalta ei pitäisi toimia eri tavalla. Näin ollen väliaikaista palvelujen tarjoamista koskevaa eurooppalaista ammattikorttia ei voida evätä muista syistä kuin siitä, että saateasiakirjat ovat puutteelliset tai sijoittautumisen laillisuutta ei ole osoitettu, tai muista perustelluista syistä tarkistetun direktiivin 7 artiklan mukaisesti. Ennen kaikkea vastaanottavan jäsenvaltion alueella harjoitetun aiemman ammatillisen toiminnan kestoa ja luonnetta ei pitäisi käyttää ainoana perusteena eurooppalaisen ammattikortin epäämiselle. Jäsenvaltiot voivat vapaasti toteuttaa muita valvontatoimia sellaisten ammattihenkilöiden havaitsemiseksi ja rankaisemiseksi, jotka rikkovat mitä tahansa sovellettavia kansallisia sääntöjä.

Kaavio 8. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (hälytysmekanismi) (maaliskuu 2020)



Hälytysmekanismin täytäntöönpanon osalta rikkomusmenettelyjen tarkoituksena oli varmistaa muun muassa, että jäsenvaltiot noudattavat hälytysten lähettämiselle asetettua kolmen päivän määräaikaa sekä täyttävät tietosuojaan, tietojen poistamiseen ja ammattihenkilöille tiedottamiseen liittyvät velvollisuutensa. Useiden jäsenvaltioiden tapauksessa toteutettiin hälytysmekanismiin liittyviä täytäntöönpanon valvontatoimia. Jäsenvaltioita pyydettiin

perustelemaan, miksi ne eivät olleet lähettäneet lainkaan hälytyksiä tai ne olivat lähettäneet niitä vain hyvin vähän hälytysmekanismin käyttöönoton jälkeen. Komissio totesi, että joissakin tapauksissa hälytysmekanismia ei ollut pantu lainkaan täytäntöön tiettyjen ammattien (esim. alaikäisten koulutukseen liittyvät tai terveydenhuollon ammatit) tai tiettyjen tapausten (esimerkiksi väärennetyt tutkintotodistukset) osalta tai se oli pantu täytäntöön vain tietyillä jäsenvaltion alueilla (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva hälytysmekanismia koskeva taulukko).

Jäsenvaltiot ovat edistyneet kaikkien hälytyksiin liittyvien kysymysten käsittelyssä yhtä jäsenvaltiota lukuun ottamatta. Komissio käy parhaillaan keskusteluja kyseisen jäsenvaltion kanssa. On myös syytä mainita, että IMI:n eri hälytysmoduuleja varten rekisteröityjen toimivaltaisten viranomaisten määrä kasvoi merkittävästi vuosina 2018 ja 2019 (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa IV oleva kaavio 7). Määrän kasvua selittää komission heinäkuussa 2018 aloittama täytäntöönpanon valvontatyö.

Jäsenvaltiot kertoivat kahden vuoden välein toimittamissaan kertomuksissa tietyistä hälytysmekanismin toimintaan liittyvistä haasteista. Näitä olivat muun muassa hälytysten lähettämisen määräajan noudattaminen, suurten hälytysmäärien tekninen hallinta (merkityksellisten hälytysten suodattaminen) sekä jäsenvaltioiden väliset hälytysten lähettämisen määräaikojen erot (jotka johtuvat erilaisista seuraamusjärjestelmistä). Yksi jäsenvaltio kehotti komissiota ottamaan käsiteltäväksi hälytysten oikeudelliset vaikutukset ammatillisen toiminnan harjoittamiseen EU:n tasolla.

Sähköisten tietojen ja menettelyjen saatavuus ja byrokratian vähentäminen

Kansallisen ja Euroopan tason lainsäädäntökehykset ovat muuttuneet merkittävästi, jotta asiakirjojen toimittaminen, tallentaminen ja käsittely olisi helpompaa, virtaviivaisempaa ja yksinkertaisempaa. Sekä palveludirektiivi että tarkistettu direktiivi sisältävät artikloja, joissa jäsenvaltioita vaaditaan toimittamaan tietoja verkossa keskitettyjen asiointipisteiden kautta sekä tarjoamaan sähköisiä menettelyjä palveluntarjoajille ja ammattihenkilöille. Myös eurooppalainen ammattikortti kannustaa käyttämään sähköisiä menettelyjä tunnustamishakemuksia varten.

Hakemusten sähköisen käsittelyn selkeistä eduista huolimatta jäsenvaltiot pitävät edelleen voimassa useita vaatimuksia, jotka paitsi jarruttavat nykyistä kehitystä kohti digitaalista kehystä myös rikkovat EU:n lainsäädäntöä. Direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevien tarkastusten yhteydessä komissio havaitsi lukuisissa jäsenvaltioissa useita asiakirjapyyntöihin liittyviä lainvastaisia käytäntöjä tai vaatimuksia, kuten asiakirjapyynnöt, jotka ylittävät direktiivin vaatimukset (esimerkiksi vaatimus tietyn standardin mukaisista ansioluetteloista tai valokuvista, alkuperäisiä asiakirjoja koskevat pyynnöt, oikeaksi todistetut käännökset liitteessä V esitettyjen pätevyyksien todistamiseksi, henkilökorttien tai passien oikeaksi todistetut jäljennökset ja/tai käännökset, koulutusta koskevat tiedot toimitettuna tietyssä muodossa tai asiakirjat, jotka kotijäsenvaltion tai vastaanottavan jäsenvaltion yhden tietyn elimen tai tietyn tyyppisen elimen on todennettava).

Komissio otti nämä selvästi lainvastaiset käytännöt ja vaatimukset esille 15 asianomaisen jäsenvaltion kanssa. Komission rikkomusmenettelytoimien jälkeen jäsenvaltiot ovat edistyneet käytännön ratkaisujen löytämisessä useimmissa havaituissa tapauksissa (11 tapauksessa 15:stä). Loppujen neljän jäsenvaltion kanssa käydään kuitenkin edelleen keskusteluja asiakirjavaatimuksista (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III oleva sähköisten tietojen ja menettelyjen saatavuutta ja byrokratian vähentämistä koskeva taulukko).

Kansalaisten sähköisiä tietoja ja sähköisen hallinnon vaatimuksia koskevat jäsenvaltioille asetetut velvoitteet eivät ole uusia, sillä direktiivin 2013/55/EU mukanaan tuomat muutokset vain täydensivät palveludirektiiviä.[42] Jäsenvaltioiden on perustettava keskitettyjä asiointipisteitä ja varmistettava, että nämä mahdollistavat tietojen saatavuuden ja sähköiset menettelyt palveluntarjoajille. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kaikilla palveluntarjoajilla (riippumatta siitä, ovatko ne jo sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon vai haluavatko ne aloittaa palvelujen tarjoamisen tai vain tarjota tilapäisesti ja satunnaisesti rajat ylittäviä palveluja) olisi oltava mahdollisuus seuraaviin toimiin sähköisesti ja keskitetyn asiointipisteen kautta:

- saada kaikki asiaankuuluvat tiedot palvelujen saatavuutta ja tarjontaa koskevista sovellettavista säännöistä

- hoitaa kaikki palvelujen saatavuuden ja tarjoamisen edellyttämät menettelyt ja muodollisuudet

- saada toimivaltaisilta viranomaisilta apua, kuten tietoja siitä, miten erityisvaatimuksia yleisesti tulkitaan ja sovelletaan.

Tarkistaakseen, löytävätkö kansalaiset ja yritykset asiaankuuluvat tiedot käytännössä ja voivatko ne hoitaa hallinnolliset menettelyt sähköisesti, komissio arvioi kansallisten keskitettyjen asiointipisteiden palveluja EU:n laajuisesti vuonna 2018 ja 2019 keskittyen arvioinnissa tiettyyn palvelu- ja ammattiotokseen. Arvioinnissa tarkistettiin, missä määrin arkkitehtiyrityksen, insinööriyrityksen ja veroneuvontayrityksen rekisteröintiin sekä erikoisrakennuslupien hakemiseen tarvittavat tiedot ja menettelyt ovat saatavilla sähköisesti ja keskitettyjen asiointipisteiden kautta. Pätevyyden tunnustamisen osalta arvioinnissa keskityttiin lääkäreihin, arkkitehteihin, rakennusinsinööreihin, matkaoppaisiin, vuoristo-oppaisiin ja toisen asteen oppilaitosten opettajiin.

Arvioinnissa havaittiin, että kaikissa jäsenvaltioissa oli vaihtelevasti parantamisen varaa. Sen vuoksi komissio päätti 6. kesäkuuta 2019 lähettää kaikille jäsenvaltioille virallisen

[42] Tarkistetun direktiivin 57 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava useita tarkkaan määriteltyjä tietoja (kuten luettelo kaikista säännellyistä ammateista sekä ammateista, joiden osalta jäsenvaltio tarkistaa ammattipätevyyden ennakkoon, kun on kyse rajat ylittävien palvelujen väliaikaisesta tarjoamisesta direktiivin 2005/36/EY 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti). Tarkistettu direktiivi myös laajensi palveludirektiivissä asetetut velvoitteet koskemaan myös muita kuin palveludirektiivin soveltamisalaan kuuluvia ammatteja, kuten terveydenhuollon ammatteja, sekä työntekijöiden tunnustamismenettelyjä.

ilmoituksen[43] sähköisten tietojen ja menettelyjen saatavuudesta. Keskeiset havaitut puutteet liittyivät vaadittujen tietojen puutteelliseen saatavuuteen keskitettyjen asiointipisteiden kautta, tietojen laatua koskeviin ongelmiin, puutteellisiin sähköisiin menettelyihin ja yleisemmin ottaen ongelmiin, joita rajat ylittävät käyttäjät olivat kohdanneet menettelyjen saatavuuden tai hoitamisen yhteydessä. Tällainen ongelma oli esimerkiksi se, että rajat ylittävät käyttäjät eivät voineet käyttää sähköistä menettelyä tai suorittaa maksua verkossa. Komissio arvioi parhaillaan jäsenvaltioiden vastauksia virallisiin ilmoituksiin ja pohtii tarvittavia jatkotoimia jäsenvaltioiden kanssa.

Sähköisten menettelyjen ja pitkälle kehittyneen hallinnollisen yhteistyön eduista huolimatta jotkin jäsenvaltiot pitävät edelleen voimassa menettelyihin liittyviä vaatimuksia, jotka aiheuttavat hankaluuksia sähköisten viranomaispalvelujen kannalta tai jopa ylittävät tarkistetussa direktiivissä sallitut käytännöt. Kansallisten keskitettyjen asiointipisteiden toimintaa tietojen ja sähköisten menettelyjen saatavuuden osalta on parannettava useimmissa jäsenvaltioissa vaihtelevasti.

Avoimuusvelvoitteet

Tarkistetun direktiivin 59 artiklassa keskityttiin avoimuustoimenpiteisiin ja velvoitettiin kaikki jäsenvaltiot ilmoittamaan tiedot ammateista, joita ne sääntelevät, myös alueellisesti.

Tarkemmin ottaen jäsenvaltioiden oli 18. tammikuuta 2016 mennessä toimitettava seuraavat tiedot säänneltyjen ammattien tietokannan[44] kautta (ja niiden on pidettävä nämä tiedot ajan tasalla):

- luettelo nykyisistä säännellyistä ammateista ja tarkat tiedot kuhunkin tällaiseen ammattiin kuuluvasta toiminnasta, luettelo säännellystä koulutuksesta sekä koulutuksesta, jossa on erityisrakenne[45]

- luettelo ammateista, joiden tapauksessa katsotaan tarkistetun direktiivin 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti tarpeelliseksi tarkistaa pätevyys ennen kuin palvelua tarjotaan ensimmäistä kertaa, sekä perustelut sille, miksi kyseiset ammatit ovat tässä luettelossa

- tiedot vaatimuksista, joilla rajoitetaan säänneltyjen ammattien harjoittamista tai harjoittamisen aloittamista, sekä tiedot siitä, millä perusteella näiden vaatimusten katsotaan olevan syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia.

Vuosina 2014–2016 toteutettiin keskinäinen arviointi, jonka oikeusperustan muodostivat tarkistetun direktiivin 59 artiklan 3 ja 5 kohta. Arvioinnin avulla jäsenvaltiot pystyivät vertailemaan sääntelytapojaan, ja sen kautta ne sitoutuivat yksinkertaistamaan säänneltyjä ammatteja koskevia kansallisia lainsäädäntökehyksiään tarvittaessa. Jäsenvaltioita vaadittiin toimittamaan tämän prosessin pohjalta 18. tammikuuta 2016 mennessä kansalliset

[43] Komission lehdistötiedote MEMO/19/2772.
[44] https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/
[45] Tarkistetun direktiivin 11 artiklan c kohdan ii alakohdassa tarkoitettu koulutus, jossa on erityisrakenne.

toimintasuunnitelmat, joissa esitetään suhteellisuusarviointien tulokset ja määritetään uudistusten tarve. Suunnitelmista kävi ilmi hyvin erilaisia tavoitetasoja eri jäsenvaltioissa, ja keskinäisen arvioinnin yhteydessä toteutetut suhteellisuusarvioinnit olivat usein hyvin heikkoja.

Tarkistetun direktiivin 59 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli myös ilmoitettava komissiolle tiedot kaikista 18. tammikuuta 2016 jälkeen käyttöönotetuista vaatimuksista kuuden kuukauden kuluessa niiden käyttöönotosta sekä tiedot siitä, millä perusteella kyseiset vaatimukset ovat syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia.

Jäsenvaltioiden on lisäksi toimitettava viimeistään 18. tammikuuta 2016 ja sen jälkeen kahden vuoden välein kertomus kaikista poistetuista ja lievennetyistä vaatimuksista.

Komissio on jatkuvasti päivittänyt säänneltyjen ammattien tietokantaa säilyttääkseen kaikki direktiivin 59 artiklan mukaisesti sille toimitetut tiedot. Vuonna 2018 se myös kehitti uuden seulontalomakkeen, joka sisältää yksityiskohtaisia kysymyksiä, jotta jäsenvaltiot voisivat arvioida sääntelyn oikeasuhteisuutta. Uuden seulontalomakkeen lisäksi komissio antoi epävirallisia ohjeita, joista keskusteltiin asiantuntijaryhmän kokouksissa. Näiden toimien tarkoituksena oli parantaa jäsenvaltioiden toimittamien analyysien laatua ja tehdä niistä perusteellisempia. Lisäksi oikeasuhteisuuden arvioinnit ovat nyt julkisesti saatavilla tietokannan verkkosivustolla, ja tietokantaa ollaan parhaillaan muuttamassa IMI:n kanssa yhteensopivaksi raportointivaatimusten entistä paremmaksi virtaviivaistamiseksi. Jatkuvista ponnisteluista huolimatta jäsenvaltioiden oikeasuhteisuuden arvioinnit ovat kuitenkin edelleen monissa tapauksissa laadultaan riittämättömiä.

Komissio arvioi, noudattavatko jäsenvaltiot tarkistetun direktiivin mukaisia avoimuus- ja raportointivaatimuksia. Se käsitteli laiminlyöntejä 27 jäsenvaltiossa, jotka eivät olleet noudattaneet avoimuusvaatimuksia riittävän huolellisesti (ks. lisätietoja komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa III olevasta avoimuusvaatimuksia koskevasta taulukosta).

Kaavio 9. Niiden jäsenvaltioiden lukumäärä, joita keskeiset noudattamatta jättämiseen liittyvät kysymykset koskevat (avoimuus) (maaliskuu 2020)



Useat jäsenvaltiot eivät olleet laatineet tyhjentävää luetteloa säännellyistä ammateistaan sekä säännellyistä koulutuksistaan ja/tai ammateista, joiden tapauksessa ammattipätevyys tarkistetaan ennakkoon tarkistetun direktiivin 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti, ja antaneet tätä varten riittäviä perusteluja. Jotkin maat eivät olleet myöskään ilmoittaneet ammatteja, joita säännellään EU:n erityislaeilla, jotka jättävät jäsenvaltioille harkintavaltaa niiden täytäntöönpanossa. Sellaisten ammattien osalta, joiden tapauksessa pätevyys tarkistetaan ennakkoon, on syytä korostaa, että komission arviointi rajoittui avoimuusvaatimuksiin, eikä se vaikuta kansanterveyteen ja turvallisuuteen liittyvien perustelujen asianmukaisuuden arviointiin. Lisäksi muutamat jäsenvaltiot eivät olleet toimittaneet kansallisia toimintasuunnitelmia.

Komissio myös totesi, että joidenkin nykyisten ammattien osalta oikeasuhteisuuden arvioinnit puuttuivat täysin säänneltyjen ammattien tietokannasta. Näin oli yli 20 jäsenvaltiossa. Joissakin jäsenvaltioissa oikeasuhteisuuden arviointi puuttui yli 80 prosentilta niiden ilmoittamista ammateista. Lisäksi useat jäsenvaltiot eivät olleet joidenkin ammattien tapauksessa ilmoittaneet tietoja sen hetkisistä tai hiljattain käyttöön otetuista, ammatin harjoittamisen aloittamista tai toimintaa koskevista vaatimuksista. Useat jäsenvaltiot eivät olleet myöskään toimittaneet kertomuksia poistamistaan tai lieventämistään vaatimuksista määräaikaan mennessä.

Komissio tarkasteli, miten jäsenvaltiot olivat noudattaneet tarkistetun direktiivin 60 artiklan 1 kohdan mukaista velvollisuuttaan toimittaa kahden vuoden välein kertomus, joka sisältää tilastollisen yhteenvedon ja selvityksen tärkeimmistä tarkistetun direktiivin soveltamiseen liittyvistä ongelmista. Lähes kolmasosaan jäsenvaltioista sovellettiin täytäntöönpanon valvontatoimia, ja ne ovat sittemmin toimittaneet puuttuvat kertomukset.

Komission rikkomusmenettelytoimien jälkeen useimmat jäsenvaltiot lisäsivät huomattavasti ponnistelujaan tietokannan täydentämiseksi, kuten edellä olevasta kaaviosta 8 käy ilmi. Tämä on tärkeä saavutus, kun otetaan huomioon säänneltyjen ammattien tietokannan merkitys tiedonlähteenä niille EU:n kansalaisille, jotka haluavat harjoittaa ammattiaan ulkomailla. Jäsenvaltioiden on kuitenkin pyrittävä varmistamaan jatkuvasti, että avoimuus- ja raportointivaatimukset täyttyvät. Jäsenvaltioiden vastuulla on edelleen varmistaa näiden tietojen paikkansapitävyys. Komissio jatkaa näiden velvoitteiden noudattamisen tiivistä seurantaa.

4. ROMANIAN SAIRAANHOITAJIA KOSKEVAN ERITYISTÄYDENNYSOHJELMAN TULOKSET

Romania on laatinut direktiivin 2013/55/EU johdanto-osan 36 kappaleessa annetun suosituksen johdosta erityistäydennysohjelman sellaisia yleissairaanhoidosta vastaavia sairaanhoitajia varten, joiden pätevyys ei täyttänyt direktiivin 2005/36/EY mukaisia koulutuksen vähimmäisvaatimuksia. Tavoitteena oli, että ne ammattihenkilöt, jotka olivat hankkineet pätevyytensä ennen Romanian liittymistä EU:hun, voisivat täydentää pätevyyttään täyttääkseen nämä EU:n tason vähimmäisvaatimukset.

Ohjelman sisällöstä keskusteltiin vuosina 2012–2014 Euroopan komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden (Belgia, Saksa, Espanja, Ranska, Irlanti, Malta, Puola, Italia ja Yhdistynyt kuningaskunta) kanssa. Asiantuntijat analysoivat yksityiskohtaisesti kurssit, joita Romania oli aiemmin järjestänyt keskiasteen jälkeisessä ja korkea-asteen koulutuksessa selvittääkseen, missä määrin ne täyttivät direktiivin 2005/36/EY mukaiset vähimmäisvaatimukset (tuntimäärä, opintojen kesto vuosina, oppiaineet sekä hankittavat taidot, tiedot ja pätevyydet). Havaittujen puutteiden korjaamiseksi suunniteltiin täydennyskursseja. Jäsenvaltioiden asiantuntijoiden arvioinnin ja muun tietojenvaihdon jälkeen ohjelmaluonnosta mukautettiin saadun palautteen huomioon ottamiseksi. Palaute koski muun muassa pääsyvaatimuksia, koulutustuntien määrää sekä valvontaa kliinisen koulutuksen aikana.

Romania käynnisti sairaanhoitajia koskevan lopullisen ohjelman kansallisen opetusministerin ja terveysministerin yhteisellä määräyksellä nro 4317/943/2014, joka sai Romanian sairaanhoitajien, kätilöiden ja hoitoavustajien killan hyväksynnän ja joka hyväksyttiin kansallisen opetusministeriön määräyksellä nro 5114/2014.

Täydennysohjelman panemiseksi täytäntöön keskiasteen jälkeisellä tasolla Romanian kansallinen opetusministeriö, terveysministeriö, Romanian sairaanhoitajien, kätilöiden ja hoitoavustajien kilta sekä kansallinen sairaaloiden akkreditointivaliokunta järjestivät vuosina 2013 ja 2014 kahdeksan kouluttajien koulutukseen keskittyvää tilaisuutta viiden jäsenvaltion (Belgia, Tanska, Irlanti, Puola ja Yhdistynyt kuningaskunta) asiantuntijoiden kanssa.

Ohjelma käynnistyi lukuvuonna 2014/2015, ja Romanian opetus- ja tutkimusministeriön antamien tietojen mukaan lukuvuoden 2018/2019 loppuun mennessä sen oli suorittanut yli 3 000 opiskelijaa keskiasteen jälkeisessä koulutuksessa ja 23 opiskelijaa korkea-asteen koulutuksessa.

Romania esitteli ohjelman jäsenvaltioille ammattipätevyyden tunnustamista käsittelevässä koordinoijaryhmässä maalis- ja toukokuussa 2018.

Jäsenvaltioiden asiantuntijat analysoivat Romanian toimittamia tietoja ja asiakirjoja ja toimittivat komissiolle palautetta ohjelman tuloksista. Romania vastasi kaikkiin jäsenvaltioiden esittämiin kysymyksiin ja huomautuksiin tyydyttävästi. Yksikään jäsenvaltio ei vastustanut Romanian ehdotusta, jonka mukaan tutkinnon suorittaneisiin sovellettaisiin jatkossa automaattista tunnustamista.

Lopuksi Romania pani täytäntöön jäsenvaltioiden kanssa etukäteen neuvotellun täydennysohjelman, jotta ohjelman osallistujat voisivat täydentää pätevyyttään direktiivissä

2005/36/EY säädettyjen vähimmäisvaatimusten täyttämiseksi. Suuri määrä opiskelijoita on sittemmin suorittanut ohjelman onnistuneesti.

Lisätietoja on tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan osassa V.

5. VIIMEAIKAINEN KEHITYS

Koska kansallisissa toimintasuunnitelmissa ilmaistut tavoitetasot olivat hyvin erilaisia ja keskinäisen arvioinnin aikana toteutetut oikeasuhteisuuden arvioinnit usein huonolaatuisia, komissio julkaisi osana vuoden 2017 sisämarkkinastrategiaa kaksi aloitetta, joilla pyrittiin hyödyntämään sisämarkkinoiden koko potentiaali tarkistetun direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Komissio julkaisi tiedonannon[46] ammattipalvelujen sääntelyn uudistamista koskevista suosituksista ja ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uuden ammatteja koskevan sääntelyn hyväksymistä edeltävästä suhteellisuusarvioinnista.

Ammattipalvelujen sääntelyn uudistamista koskevista suosituksista annetussa tiedonannossa tarkastellaan, miten seitsemää ammattipalvelua säännellään jäsenvaltioissa. Se sisältää jäsenvaltioille osoitettuja suosituksia sellaisia tapauksia varten, joissa sääntely vaikuttaa erityisen raskaalta niihin tavoitteisiin nähden, jotka sillä on tarkoitus saavuttaa (kuten palvelujen käyttäjien terveyden tai turvallisuuden suojelu), ja verrattuna muihin jäsenvaltioihin. Ohjeet on laadittu rajoittavuuden määrällisen ja laadullisen arvioinnin pohjalta (ns. rajoittavuutta koskeva indikaattori). Kyseessä on lisäväline, jolla tuetaan jäsenvaltioiden uudistuspyrkimyksiä yksilöimällä mahdollisia ylisääntelytapauksia.

Suhteellisuusarviointia koskeva direktiivi (EU) 2018/958[47] annettiin 28. kesäkuuta 2018, ja se on määrä panna täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa 30. heinäkuuta 2020 mennessä. Siinä vahvistetaan selkeät velvoitteet ja oikeudellinen kehys suhteellisuusarviointien toteuttamiseksi ennen kuin otetaan käyttöön uusia tai muutetaan voimassa olevia lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä, joilla rajoitetaan säänneltyjen ammattien harjoittamista tai harjoittamisen aloittamista. Direktiivin pitäisi täytäntöönpanonsa jälkeen olla ratkaisevassa asemassa suhteettoman sääntelyn käyttöönoton estämisessä. Komissio seuraa parhaillaan jäsenvaltioiden täytäntöönpanossa edistymistä koordinoijaryhmän kautta ja kahdenvälisesti jäsenvaltioiden kanssa.

Lainsäätäjät antoivat vuonna 2018 yhteistä digitaalista palveluväylää koskevan asetuksen[48], jolla kansalaisille ja yrityksille tarjotaan tietoa, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja verkossa. On syytä huomata, että jos jäsenvaltiot noudattavat palveludirektiivin sekä ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun tarkistetun direktiivin mukaisia tiedon tarjoamista koskevia velvoitteitaan, myös yhteistä digitaalista palveluväylää koskevalla asetuksella käyttöönotettujen, tiedon tarjoamista koskevien vaatimusten noudattaminen helpottuu. Palveluväylän koordinointiryhmässä käydään samanaikaisesti keskusteluja tietojen laajuuden ja laadun säätämiseksi ja sähköisten menettelyjen saatavuuden varmistamiseksi rajojen yli.

[46] Tiedonanto ammattipalvelujen sääntelyn uudistamista koskevista suosituksista, 10. tammikuuta 2017, COM(2016) 820 final.

[47] EUVL L 173, 9.7.2018, s. 24–35.

[48] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1724, annettu 2 päivänä lokakuuta 2018, tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja saataville tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti).

Eurooppa-neuvosto kehotti maaliskuussa 2019 EU:ta ja jäsenvaltioita poistamaan jäljellä olevat perusteettomat sisämarkkinoiden haitat ja esteet korostaen samalla, ettei uusia esteitä tulisi luoda.[49] Tämän alkuperäisen pyynnön pohjalta toukokuussa 2019 kokoontunut kilpailukykyneuvosto kehotti komissiota saattamaan maaliskuuhun 2020 mennessä päätökseen sisämarkkinoiden jäljellä olevien sääntelyn ja muiden esteiden ja mahdollisuuksien arvioinnin keskittyen erityisesti palveluihin ja ottaen huomioon yritysten ja kuluttajien näkökulman.[50] Vastauksena tähän komissio antoi kertomuksen, jossa yksilöidään esteet, joista yritykset itse ilmoittavat eniten.[51] Komissio antoi maaliskuussa 2020 tämän yritysnäkökulman perusteella sekä marraskuussa 2019 julkaistusta EU:n kuluttajatulostaulusta[52] ilmi käyvien kuluttajakokemusten perusteella tiedonannon sisämarkkinoiden esteistä. Tässä tiedonannossa[53] komissio analysoi kuluttajien ja yritysten useimmin esiin tuomia huolenaiheita yksilöidäkseen ne alat, joilla sisämarkkinoita on erityisesti syvennettävä ja vahvistettava edelleen.

Eurooppa-neuvoston pyynnöstä komissio myös laati tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa sisämarkkinoiden esteitä koskevan tiedonannon liitteeksi sisämarkkinasääntöjen täytäntöönpanon ja sen valvonnan parantamista koskevan pitkän aikavälin toimintasuunnitelman[54]. Komissio suhtautui myönteisesti Eurooppa-neuvoston pyyntöön ja laati useita toimia, joilla pyritään parantamaan sisämarkkinasääntöjen täytäntöönpanoa ja noudattamista. Ammattien sääntelyn kannalta erityisen tärkeitä toimia ovat:

- ammattipalvelujen sääntelyn uudistamista koskevien ajantasaistettujen suositusten julkaiseminen 17. tammikuuta 2017 annetun komission tiedonannon pohjalta

- komission jäsenvaltioille antama apu ja opastus, jolla parannetaan suhteellisuusarviointia koskevan direktiivin mukaisia rajoittavan sääntelyn ennakkoarviointeja.

[49] Eurooppa-neuvoston päätelmät, 22. maaliskuuta 2019 (EUCO 1/19).
[50] Kilpailukykyneuvoston päätelmät ”Kilpailukykyisten sisämarkkinoiden uusi tavoitetaso”, 27. toukokuuta 2019 (COMPET 437, 9743/19).
[51] ”Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers”, SWD(2020) 054 final.
[52] Euroopan komissio, ”Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu 2019 – kuluttajat kotonaan sisämarkkinoilla”, 28. marraskuuta 2019.
[53] Tiedonanto sisämarkkinoiden esteiden tunnistamisesta ja poistamisesta, 10. maaliskuuta 2020 (COM(2020) 093 final).
[54] Tiedonanto sisämarkkinasääntöjen täytäntöönpanon ja sen valvonnan parantamista koskevasta pitkän aikavälin toimintasuunnitelmasta, 10. maaliskuuta 2020 (COM(2020) 094 final).

6. PÄÄTELMÄT

Komissio voi tässä kertomuksessa esitettyjen tietojen perusteella tehdä joitakin päätelmiä tarkistetun direktiiviin mukanaan tuomien muutosten täytäntöönpanosta ja aloista, joilla on edelleen tarpeen jatkaa työtä tai tehdä parannuksia. Tarkistetun direktiivin mukainen oikeudellinen kehys edistää yleisesti ottaen tehokkaasti ammattihenkilöiden liikkuvuutta jäsenvaltioissa.[55] Nykyaikaisen teknologian käyttöä ammattipätevyyden tunnustamismenettelyissä voidaan pitää onnistuneena, mutta samalla jäsenvaltioiden on jatkettava ponnistelujaan varmistaakseen, että ne noudattavat vaatimuksia, jotka koskevat tiedon ja sähköisten viranomaispalvelujen tarjoamista keskitettyjen asiointipisteiden kautta.

Jäsenvaltiot edistyivät käynnissä olevissa rikkomusmenettelyissä esiin tuotujen kysymysten käsittelyssä, joskin ongelmakohtia on edelleen. Ratkaisematta on edelleen useita erityiskysymyksiä, joiden ratkaiseminen voi edellyttää jatkuvaa yhteistyötä asianomaisissa jäsenvaltioissa.

a) Ongelmakohdat

Sähköisten menettelyjen ja pitkälle kehittyneen hallinnollisen yhteistyön selkeistä eduista huolimatta jotkin jäsenvaltiot pitävät edelleen voimassa useita menettelyvaatimuksia, jotka aiheuttavat merkittävää rasitusta ja kustannuksia hakijoille. Myös sähköisiin viranomaispalveluihin sekä sellaisten menettelyjen käyttöön, jotka ylittävät direktiivin sallimat käytännöt, liittyy edelleen ongelmia.

Kansallisten keskitettyjen asiointipisteiden toimintaa, joka koskee tietojen ja sähköisten menettelyjen asettamista saataville, on parannettava useimmissa jäsenvaltioissa.

Vuosien 2014–2016 aikana toteutettu keskinäinen arviointi ei johtanut säänneltyjä ammatteja koskevien sääntöjen merkittäviin uudistuksiin. Jäsenvaltioiden oikeasuhteisuuden arviointien laatu oli usein heikko, ja arviointien taustalla vaikutti halu säilyttää nykyinen sääntely. Komission viimeaikaiset täytäntöönpanon valvontatoimet vahvistivat, että monet jäsenvaltiot eivät edelleenkään noudata säänneltyihin ammatteihin liittyvien tietojen avoimuutta ja sääntelyn oikeasuhteisuutta koskevia velvollisuuksiaan riittävän huolellisesti. Tämä vahvistaa sen, että suhteellisuusarviointia koskeva direktiivi on tarpeen panna oikea-aikaisesti täytäntöön ja sitä on sovellettava tinkimättömästi.

b) Avoimet kysymykset

Meneillään olevissa rikkomusmenettelyissä on edelleen ratkaisematta useita tapauksia, joissa tarkistettua direktiiviä ei ole noudatettu tietyissä jäsenvaltioissa. Tapaukset liittyvät kielitaidon testaamista, rajat ylittävää palvelujen tarjoamista ja osittaista ammatinharjoittamisoikeutta koskevien säännösten virheelliseen täytäntöönpanoon.

[55] Tuloksellisuutta jäsenvaltioiden tunnustamisasteina mitattuna on arvioitu sisämarkkinoiden tulostaulussa, joka on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/professional_qualifications/index_en.htm

Lisätutkimuksia tarvitaan, jotta voidaan arvioida, onko tieto- ja taitovaatimuksia tai vähintään vaadittavien oppiaineiden luetteloita sektoriammattien osalta tarpeen mukauttaa tieteen ja tekniikan kehitykseen ja missä määrin tällaista mukautusta tarvitaan. Nämä mukautukset voidaan tehdä komission delegoiduilla säädöksillä.

Yhteisistä koulutusperiaatteista on päästy sopimukseen vain yhden ammatin osalta (hiihdonopettajien yhteinen koulutustesti). Koulutuksen vähimmäisvaatimuksista sopiminen on osoittautunut vaikeaksi, vaikka noudatettaisiin alhaalta ylöspäin suuntautuvaa lähestymistapaa. Ehdotuksia on saatu useista sellaisista ammateista, joiden osalta sääntelevien jäsenvaltioiden määrää koskeva vaadittu kynnys ei ylittynyt; nämä ehdotukset voisivat johtaa sääntelyn parempaan yhteensovittamiseen mutta myös sen laajentamiseen kansallisella tasolla.

Hälytysmekanismin toiminta aiheuttaa jäsenvaltioille joitakin käytännön vaikeuksia, jotka liittyvät erityisesti suuren hälytysmäärän hallintaan ja merkityksellisten hälytysten suodattamiseen.

c) Myönteinen kehitys

Komission täytäntöönpanon valvontatoimet paransivat tehokkaasti tarkistetun direktiivin täytäntöönpanoa.

IMI-järjestelmä tukee direktiivin moitteetonta toimintaa tarjoamalla turvallisen verkkoalustan hallinnollista tietojenvaihtoa, eurooppalaisen ammattikortin hakemusten käsittelyä ja ennakoivan hälytysmekanismin toimintaa varten. Jäsenvaltioiden jatkuva yhteistyö, oikeudellinen ja tekninen tuki sekä hienosäädön jatkaminen on välttämätöntä, jotta varmistetaan, että järjestelmä toimii jatkossakin tehokkaasti.

Direktiivin liitteen V päivitysmenettely on toiminut hyvin. Komissio on käyttänyt säännöllisesti sille siirrettyä säädösvaltaa päivitysten tekemiseen jäsenvaltioiden IMI-järjestelmän kautta toimittamien ilmoitusten perusteella.

Suhteellisuusarviointia koskeva direktiivi täydentää direktiivissä vahvistettuja avoimuusvelvoitteita ja toimii jatkossa välineenä, jolla ehkäistään ammattipalvelujen kohtuuttoman sääntelyn syntymistä.

Antamalla tämän kertomuksen komissio täyttää direktiivin 2005/36/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2013/55/EU, 60 artiklan 2 kohdan mukaisen raportointivaatimuksen.

Komissio kehottaa Euroopan parlamenttia, neuvostoa, Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa panemaan merkille tämän kertomuksen.