EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.5.2020
COM(2020) 191 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

om genomförandet av vissa nya inslag som införs genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen)

{SWD(2020) 79 final}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING 2
2. MODERNISERADE REGLER FÖR ATT UNDERLÄTTA SÄKER RÖRLIGHET PÅ 2000-TALET 4
3. GENOMFÖRANDET I MEDLEMSSTATERNA 8
3.1 Stöd för införlivandet 8
3.2 Förseningar i införlivandet och verkställighetsåtgärder 8
3.3 Medlemsstaternas genomförande: nuläget 10
Införlivande av de harmoniserade minimikraven på utbildning för sektorsyrken 11
Gemensamma utbildningsprinciper (ramar eller prov) 13
Allmänt system för erkännande och temporärt tillhandahållande av tjänster 15
Partiellt tillträde 16
Kontroller av språkkunskaper 17
Yrkespraktik 18
Informationssystemet för den inre marknaden 18
Det europeiska yrkeskortet och varningsmekanismen 19
Tillgång till information online, förfaranden och minskad byråkrati 23
Öppenhetskrav 24
4. RESULTAT AV DET SÄRSKILDA KOMPLETTERINGSPROGRAMMET FÖR RUMÄNSKA SJUKSKÖTERSKOR 29
5. DEN SENASTE UTVECKLINGEN 31
6. SLUTSATSER 33

1. INLEDNING

Syftet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer[1] var att förenkla systemen för ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer genom att konsolidera de särdirektiv som antagits sedan 1960-talet. I sitt meddelande av den 27 oktober 2011[2] ansåg kommissionen att unionslagstiftningen på området behövde moderniseras ytterligare. Till följd av detta antog den direktiv 2013/55/EU om ändring av direktiv 2005/36/EG[3] den 20 november 2013. I och med direktivet infördes ett antal ändringar av ramen för erkännande av yrkeskvalifikationer, med målet att modernisera och underlätta säker rörlighet för yrkesutövare inom EU.[4]

Denna rapport grundar sig på artikel 60.2 i det omarbetade direktivet. Den omfattar alla viktiga aspekter av moderniseringen av EU-lagstiftningen på det här området, bland annat de specifika genomförandefrågor som avses i artikel 60.2 andra stycket (det europeiska yrkeskortet, moderniseringen av kunskaper, färdigheter och kompetenser för sektorsyrken och de gemensamma utbildningsprinciperna). I rapporten redovisas resultaten av det särskilda kompletteringsprogrammet för rumänska sjuksköterskor, som kommer att ligga till grund för översynen av de bestämmelser som styr systemet för förvärvade rättigheter och gäller för rumänska sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård. Det sista avsnittet av rapporten innehåller flera slutsatser.

Rapporten bygger på en översikt av de nationella genomförandeåtgärder som medlemsstaterna har anmält till kommissionen enligt artikel 3.5 i ändringsdirektiv 2013/55/EU[5], medlemsstaternas halvårsrapporter om tillämpningen av det omarbetade direktivet[6] samt information som kommissionen har inhämtat under arbetet med att genomdriva och övervaka tillämpningen av detta direktiv i medlemsstaterna.

Denna rapport utgör inte en fullständig utvärdering i den mening som avses i riktlinjerna för bättre lagstiftning[7]. Den åtföljs av ett arbetsdokument, som består av följande delar:

- Del I (Genomförandeplan 2014).
- Del II (Införlivande av ändringsdirektiv 2013/55/EU i medlemsstaterna).
- Del III (Viktiga frågor som tagits upp i överträdelseförfaranden angående bristande överensstämmelse av nationella bestämmelser med det omarbetade direktivet).
- Del IV (Statistik över användningen av informationssystemet för den inre marknaden).

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

[2] Inremarknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden – ”Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt”, KOM(2011) 206 slutlig.

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

[4] Direktiv 2005/36/EG i dess lydelse enligt direktiv 2013/55/EU kallas nedan *det omarbetade direktivet*.

[5] Finns på https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=celex%3A32013L0055.

[6] Enligt artikel 60.1 i det omarbetade direktivet ska medlemsstaterna efter den 20 oktober 2007 vartannat år lämna en rapport till kommissionen över tillämpningen av det inrättade systemet. Rapporterna innehåller en statistisk översikt över de beslut som fattats samt en beskrivning av de viktigaste problemen som tillämpningen av direktivet fört med sig.

[7] Kommissionens arbetsdokument *Better Regulation Guidelines* (SWD(2017) 350).

- Del V (Resultat av det särskilda kompletteringsprogrammet för rumänska sjuksköterskor).

2. MODERNISERADE REGLER FÖR ATT UNDERLÄTTA SÄKER RÖRLIGHET PÅ 2000-TALET

De ändringar som infördes genom ändringsdirektiv 2013/55/EU inriktades på att modernisera ramen för erkännande av yrkeskvalifikationer och anpassa den till en föränderlig arbetsmarknad. I direktivet läggs särskild tonvikt vid användning av modern teknik i erkännandeförfarandena för att minska byråkratin och påskynda de formaliteter som krävs för yrkesmässig rörlighet inom EU. Syftet var att göra det enklare för yrkesutövare att få sina kvalifikationer erkända, samtidigt som en högre skyddsnivå garanteras för konsumenter och medborgare.

I detta avsnitt beskrivs de viktigaste ändringar som införs genom ändringsdirektiv 2013/55/EU.

Uppdatering av de harmoniserade utbildningskraven för sektorsyrken

De **harmoniserade minimikrav för utbildning** inom sektorsyrken (läkare, sjuksköterskor, tandläkare, veterinärer, kirurger, barnmorskor, apotekare och arkitekter) som fastställs i det omarbetade direktivet har uppdaterats för att spegla förändrade förhållanden inom yrkena och utbildningen på dessa områden. Ändringarna rör bestämmelserna om inträdeskrav för utbildning, minimilängden på utbildning, förteckningarna över minimikrav för kunskaper, färdigheter och kompetenser och förteckningarna över krav på kortaste yrkeserfarenhet för vissa yrken.

Begränsade ändringar av bestämmelserna om kunskaper, färdigheter och kompetenser görs i direktivet, men inga motsvarande ändringar har gjorts av de utbildningsplaner som anges i bilaga V till det omarbetade direktivet. Enligt det omarbetade direktivet ges kommissionen **delegerade befogenheter** att ytterligare uppdatera kraven i fråga om kunskaper och färdigheter och förteckningarna över utbildningsämnena i bilaga V till det omarbetade direktivet. Uppdateringarna ska endast göras om det blir nödvändigt i ett senare skede och ska beakta den allmänt erkända vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

Genom dessa delegerade befogenheter får kommissionen också uppdatera följande aspekter av bilaga V: minimilängder på utbildning till specialistläkare och specialisttandläkare[8], kategorier av specialistområden för läkare och tandläkare[9] och förteckningar över bevis på formella kvalifikationer som uppfyller minimikraven på utbildning[10].

Den 7 maj 2018 offentliggjorde kommissionen den första rapporten om utövandet av befogenheten att anta delegerade akter.[11] Kommissionens befogenhet att anta delegerade akter förlängdes därefter genom tyst medgivande till januari 2024.

Nya former för automatiskt erkännande

[8] Artiklarna 25.5 och 35.2 i det omarbetade direktivet.
[9] Artiklarna 26 och 35.5 i det omarbetade direktivet.
[10] Artikel 21a i det omarbetade direktivet.
[11] COM(2018) 263 final.

Genom det omarbetade direktivet införs möjligheten att införa **gemensamma utbildningsprinciper** (ramar eller prov) och att utvidga systemet för automatiskt erkännande till att omfatta fler yrken. Inom ramen för det nya systemet kan yrkesorganisationer och medlemsstaternas tillsynsmyndigheter enas om en gemensam uppsättning kunskaper, färdigheter och kompetenser (eller ett lämplighetsprov) som krävs för att utöva ett visst yrke. På grundval av detta kan de sedan lägga fram förslag om en gemensam utbildningsram eller ett gemensamt prov för kommissionen. De kvalifikationer som erhålls enligt dessa gemensamma utbildningsramar (eller prov) erkänns automatiskt i andra medlemsstater. Detta gäller yrken (eller yrkesutbildningar) som redan är reglerade i minst en tredjedel av medlemsstaterna.

Förenklade förfaranden för etablering och tillhandahållande av tjänster i en annan medlemsstat

Genom det omarbetade direktivet åtgärdas även särskilda problem i samband med bedömningar av ansökningar om erkännande enligt den **generella ordningen** för erkännande, särskilt vad gäller modernisering av kvalifikationsnivåer, rörlighet för yrkesutövare mellan medlemsstater som inte reglerar yrket i fråga och medlemsstater som gör det samt utformningen av kompensationsåtgärder. Direktivet säkerställer i synnerhet att myndigheterna endast får använda kvalifikationsnivåer som en utgångspunkt och att skillnader i nivåerna inte får åberopas som en grund för att avslå ansökningar om erkännande[12]. Medlemsstaterna får inte längre införa kompensationsåtgärder för att utbildningen är kortare (de måste visa att det finns väsentliga skillnader i utbildningen). De nationella myndigheterna måste vederbörligen motivera användningen av kompensationsåtgärder och säkerställa att lämplighetsprov anordnas regelbundet.

Både när det gäller etablering enligt den generella ordningen för erkännande och temporärt tillhandahållande av tjänster behöver yrkesutövare från ett **land som inte reglerar ett yrke** inte längre intyga att de har två års yrkeserfarenhet under de senaste tio åren (ett års **yrkeserfarenhet** är tillräckligt).

I det omarbetade direktivet klargörs också att om tjänsteleverantörer tidigare har lämnat in en underrättelse om **temporärt eller tillfälligt tillhandahållande av tjänster** har de rätt att få tillträde till och utöva sitt yrke i den mottagande medlemsstaten. Tidsramen för kontroller av yrkeskvalifikationer enligt artikel 7.4 i det omarbetade direktivet före det första tillhandahållandet av tjänster när det rör sig om yrken med inverkan på folkhälsan och säkerheten har också setts över.

Nya regler för partiellt tillträde, yrkespraktik och kontroll av språkkunskaper

[12] Det finns bara ett undantag från regeln, nämligen om en yrkesutövare som är kvalificerad på den lägsta nivån (a) ansöker om tillträde till ett yrke i en mottagande medlemsstat med kvalifikationskrav på den högsta nivån (e). I ett sådant fall kan myndigheterna avslå ansökan om erkännande.

På grundval av EU-domstolens rättspraxis[13] införs principen om **partiellt tillträde** till ett yrke om de verksamheter som omfattas av ett reglerat yrke varierar mellan länderna. Den nya regeln underlättar för personer som är verksamma inom en ekonomisk sektor i ett yrke som inte erkänns som sådant i den medlemsstat de vill flytta till.

Enligt det omarbetade direktivet är medlemsstaterna nu skyldiga att **erkänna yrkespraktik** som har förvärvats i andra medlemsstater om yrkespraktik är obligatoriskt för att få tillträde till ett reglerat yrke.

Den mottagande medlemsstaten har endast rätt att genomföra **systematiska kontroller av språkkunskaper** för yrken med konsekvenser för patientsäkerheten. Kontroller av språkkunskaper får ske först efter det att den mottagande medlemsstaten har erkänt yrkeskvalifikationen, ska begränsas till kunskapen i ett officiellt språk i den mottagande medlemsstaten eller ett förvaltningsspråk i den mottagande medlemsstaten och ska stå i proportion till den verksamhet som ska utövas.

Obligatorisk användning av informationssystemet för den inre marknaden

Användning av informationssystemet för den inre marknaden **(IMI)** är obligatorisk enligt direktivet, både för **administrativa utbyten** och för att **anmäla de yrkeskvalifikationer** som krävs för att uppfylla de harmoniserade minimikraven på utbildning, dvs. de yrkeskvalifikationer som förtecknas i bilaga V till det omarbetade direktivet. IMI fungerar dessutom som en plattform för tillämpningen av de två nya verktyg som införs genom den senaste översynen av direktivet, **det europeiska yrkeskortet** och **varningsmekanismen**.

Nya verktyg för att underlätta säker rörlighet för yrkesutövare inom EU

Det europeiska yrkeskortet är ett innovativt verktyg för att förenkla erkännandeförfarandena och utgörs av ett elektroniskt bevis. Det baseras på förstärkt samarbete mellan myndigheterna i ursprungsmedlemsstaten och den mottagande medlemsstaten och systematisk användning av IMI, enligt kommissionens politik för att främja den digitala inre marknaden. Det europeiska yrkeskortet kan införas för yrken som uppfyller kraven, dvs. betydande rörlighet (eller potential för betydande rörlighet), att yrket är reglerat i ett stort antal medlemsstater och att berörda aktörer har uttryckt tillräckligt intresse[14].

För att säkerställa att yrkesmässig rörlighet inte sker på bekostnad av konsumenters och patienters säkerhet innehåller det omarbetade direktivet krav på att proaktiva **varningar** ska skickas till alla medlemsstater i fråga om yrkesutövare som utövar verksamhet som rör hälso- och sjukvård eller barn och vars verksamhet har begränsats i en av medlemsstaterna, eller om yrkesutövare som har försökt använda förfalskade handlingar i sina ansökningar.

Förenklad tillgång till information och förfaranden, minskad byråkrati

[13] Domstolens dom av den 19 januari 2006, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos mot Administración del Estado, C-330/03, ECLI:EU:C:2006:45.

[14] Artikel 4a.7 i det omarbetade direktivet.

Medlemsstaterna har en klar skyldighet att tillhandahålla all **information** om erkännande av yrkeskvalifikationer för alla reglerade yrken via **de gemensamma kontaktpunkter** som inrättades enligt direktiv 2006/123/EG[15] (tjänstedirektivet), och som redan var tillämpliga när direktiv 2005/36/EG sågs över. Yrkesutövarna ska kunna **fullgöra de förfaranden och formaliteter** som omfattas av det omarbetade direktivet online, via de gemensamma kontaktpunkterna eller de behöriga myndigheter som har ansvar för det berörda yrket. **Rådgivningscentrumen** i varje medlemsstat ska tillhandahålla råd och hjälp i individuella ärenden.

Ökad öppenhet kring lagstadgade krav

Medlemsstaterna ska tillhandahålla information om sina befintliga reglerade yrken och yrken som kräver kontroll av yrkeskvalifikationerna före det första tillhandahållandet av temporära eller tillfälliga tjänster och se till att informationen hålls aktuell. Medlemsstaterna genomförde även en ömsesidig utvärdering av de hinder som de har infört för att begränsa tillträdet till och utövandet av reglerade yrken. Enligt det omarbetade direktivet ska medlemsstaterna även fortlöpande rapportera om krav som tagits bort eller mildrats och eventuella nya eller ändrade krav, med förklaringar om kravens proportionalitet.

[15] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006 s. 36).

3. GENOMFÖRANDET I MEDLEMSSTATERNA

3.1 Stöd för införlivandet

Kommissionen var medveten om att ett korrekt och snabbt genomförande av det omarbetade direktivet var en förutsättning för att moderniseringen och den nya ramen för erkännande av yrkeskvalifikationer skulle kunna genomföras, och gjorde därför sitt bästa för att stödja medlemsstaternas arbete. De expertgrupper som inrättades genom direktivet[16] höll regelbundna möten, och kommissionen genomförde bilaterala möten med medlemsstaterna. För att öka medvetenheten och diskutera viktiga aspekter av moderniseringsarbetet anordnade kommissionen en högnivåkonferens[17] med aktivt deltagande av Europaparlamentet, rådet och flera yrkesorganisationer och behöriga myndigheter. På en mer teknisk nivå anordnade kommissionen flera arbetsseminarier om införlivandefrågor med experter från medlemsstaterna för att diskutera de viktigaste ändringarna och deltog i arbetsseminarier ute i medlemsstaterna om genomförandet av direktivet. På begäran gav kommissionen fortsatt stöd till medlemsstaterna enligt de åtgärder som stakats ut i genomförandeplanen (se del I i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar).

Samtidigt hade kommissionen ett nära samarbete med medlemsstaterna för att säkerställa ett korrekt genomförande av de nya kraven på öppenhet, ömsesidig utvärdering och proportionalitetsbedömningar av deras reglerade yrken enligt artikel 59 i det omarbetade direktivet.

Kommissionen genomförde även (med hjälp av en extern leverantör) en djupgående kvalitetskontroll (överensstämmelse) av den nationella lagstiftning som anmälts av medlemsstaterna.

3.2 Förseningar i införlivandet och verkställighetsåtgärder

Tidsfristen för införlivandet av ändringsdirektiv 2013/55/EU var den 18 januari 2016. De flesta medlemsstaterna slutförde inte sina införlivandeförfaranden till den tidsfristen. Medlemsstaternas halvårsrapporter för perioden 2016–2018 visar att den administrativa bördan för medlemsstater som tillämpar ett icke-centraliserat tillvägagångssätt för genomförandet (genom federala, regionala eller provinsiella lagar) var större eftersom de måste anpassa ett stort antal lagar och samarbeta med fler ansvariga myndigheter. Medlemsstater med jämförelsevis färre erkännandebeslut påpekade att erkännandeförfarandena är komplicerade och rapporterade svårigheter med att finna och behålla nödvändig expertis.

En mer detaljerad översikt av medlemsstaternas anmälda nationella genomförandeåtgärder finns i del II i arbetsdokumentet.

[16] Samordningsgruppen för erkännande av yrkeskvalifikationer.

[17] Konferens på temat ”modernisering av direktivet om yrkeskvalifikationer: säker rörlighet” (Bryssel, 12.2.2014).

Överträdelseförfaranden följde kort efter det att tidsfristen för införlivandet hade löpt ut. [18] Ett betydligt antal medlemsstater var sena med att slutföra införlivandet. Kommissionen avslutade de sista överträdelseförfarandena avseende underlåtenhet att anmäla nationella genomförandebestämmelser i mars 2018. Därefter kontrollerade kommissionen efterlevnaden av de anmälda nationella bestämmelserna och administrativa förfarandena mot kraven i det omarbetade direktivet och inledde överträdelseförfaranden i förekommande fall.

Den 19 juli 2018 inledde kommissionen en första serie av överträdelseförfaranden mot 27 medlemsstater[19] avseende bristande efterlevnad av deras nationella lagstiftning och förfaranden med det omarbetade direktivet[20]. Denna uppsättning överträdelseförfaranden (nedan kallade *första omgången*) gällde särskilt följande frågor som är avgörande för att det omarbetade direktivet ska fungera: det europeiska yrkeskortet, varningsmekanismen, partiellt tillträde till yrkesverksamhet, proportionella språkkrav och inrättandet av rådgivningscentrum. Dessutom behandlade kommissionen frågan om öppenhet och proportionaliteten av regleringshinder när det gäller yrkesmässiga tjänster som en uppföljning av sitt meddelande från januari 2017 om rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster[21].

Efter att ha bedömt medlemsstaternas svar på de ovannämnda formella underrättelserna vidtog kommissionen den 7 mars 2019 ytterligare åtgärder i överträdelseförfarandena mot 26 medlemsstater. Den skickade motiverade yttranden till 24 medlemsstater[22] och kompletterande formella underrättelser till två medlemsstater[23] avseende bristande efterlevnad av deras nationella lagstiftning och förfaranden med de omarbetade EU-reglerna för erkännande av yrkeskvalifikationer[24]. Dessa förfaranden pågår fortfarande, med undantag för ett ärende som avslutades eftersom den berörda medlemsstaten avhjälpte den bristande efterlevnaden.

Den 24 januari 2019 inledde kommissionen en andra uppsättning överträdelseförfaranden (nedan kallade den *andra omgången*) mot 27 medlemsstater[25] avseende efterlevnaden av deras nationella regler och förfaranden med andra viktiga bestämmelser i direktivet. Överträdelseförfarandena gällde särskilt efterlevnaden av bestämmelserna om etableringsfrihet, friheten att tillhandahålla tjänster, yrken som omfattas av automatiskt erkännande på grundval av harmoniserade minimikrav på utbildning, dokumentation och formaliteter, erkännande av yrkespraktik och administrativt samarbete.[26] Den 27 november

[18] Kommissionen inledde 22 överträdelseförfaranden avseende underlåtenhet att anmäla nationella genomförandebestämmelser i mars 2016. Se kommissionens pressmeddelanden MEMO/16/3125 och IP/17/4773.

[19] Samtliga EU-medlemsstater utom Litauen.

[20] Se kommissionens pressmeddelande MEMO/18/4486.

[21] COM(2016) 820 final.

[22] Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Italien, Kroatien, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Tyskland, Ungern och Österrike.

[23] Estland och Lettland.

[24] Se kommissionens pressmeddelande MEMO/19/1472.

[25] Alla medlemsstater utom Danmark.

[26] Se kommissionens pressmeddelande IP/19/467.

2019 skickade kommissionen motiverade yttranden till 22 medlemsstater[27] och kompletterade formella underrättelser till fyra medlemsstater[28]. Dessa förfaranden pågår fortfarande.

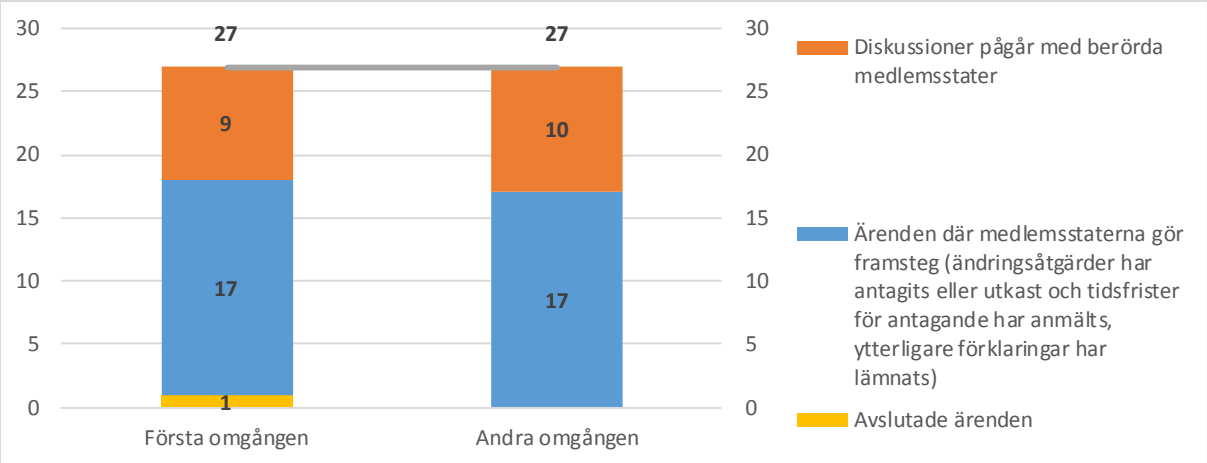
Kommissionens kontroll av efterlevnaden inriktades främst på de viktigaste ändringarna i ändringsdirektiv 2013/55/EU, men omfattade även det övergripande genomförandet av det omarbetade direktivet i de nationella lagstiftningarna. Det var den första systematiska och heltäckande bedömningen av den nationella lagstiftningen om erkännande av yrkeskvalifikationer enligt direktivet.

Den 6 juni 2019 fick samtliga 28 medlemsstater dessutom särskilda formella underrättelser där kommissionen begärde att de skulle förbättra sina gemensamma kontaktpunkter som inrättats enligt tjänstedirektivet. Underrättelserna rörde även information och förfaranden för erkännande av yrkeskvalifikationer (artiklarna 57 och 57a i det omarbetade direktivet) för att erbjuda en enda användarvänlig instans för tjänsteleverantörer och yrkesutövare.[29] Dessa överträdelseförfaranden pågår fortfarande.

3.3 Medlemsstaternas genomförande: nuläget

I sin bedömning av de nationella införlivandeåtgärderna och de åtgärder som vidtagits för att genomföra reglerna konstaterade kommissionen att medlemsstaterna gör framsteg med genomförandet av det omarbetade direktivet, dock i varierande grad. Medlemsstaternas insatser förbättrades av kommissionens verkställighetsåtgärder, vilket visas i diagram 1 nedan.

Diagram 1. Antal ärenden där medlemsstaterna gör framsteg jämfört med antalet ärenden där diskussioner med de berörda medlemsstaterna pågår om ett eller flera fall av bristande efterlevnad (mars 2020)



I nedanstående avsnitt ges en översikt av medlemsstaternas genomförande av det omarbetade direktivet, inbegripet de viktigaste ändringarna för att modernisera reglerna. Översikten grundar sig på de viktigaste resultaten av det arbete som beskrivs ovan, i synnerhet bedömningen av överensstämmelse och annan tillgänglig information. En mer detaljerad

[27] Alla medlemsstater utom Danmark, Belgien, Tyskland, Malta och Spanien.
[28] Spanien och Belgien (10 oktober 2019), Malta och Tyskland (27 november 2019).
[29] Se kommissionens pressmeddelande MEMO/19/2772.

översikt av de viktigaste frågorna som tagits upp i överträdelseförfarandena finns i del III till arbetsdokumentet.

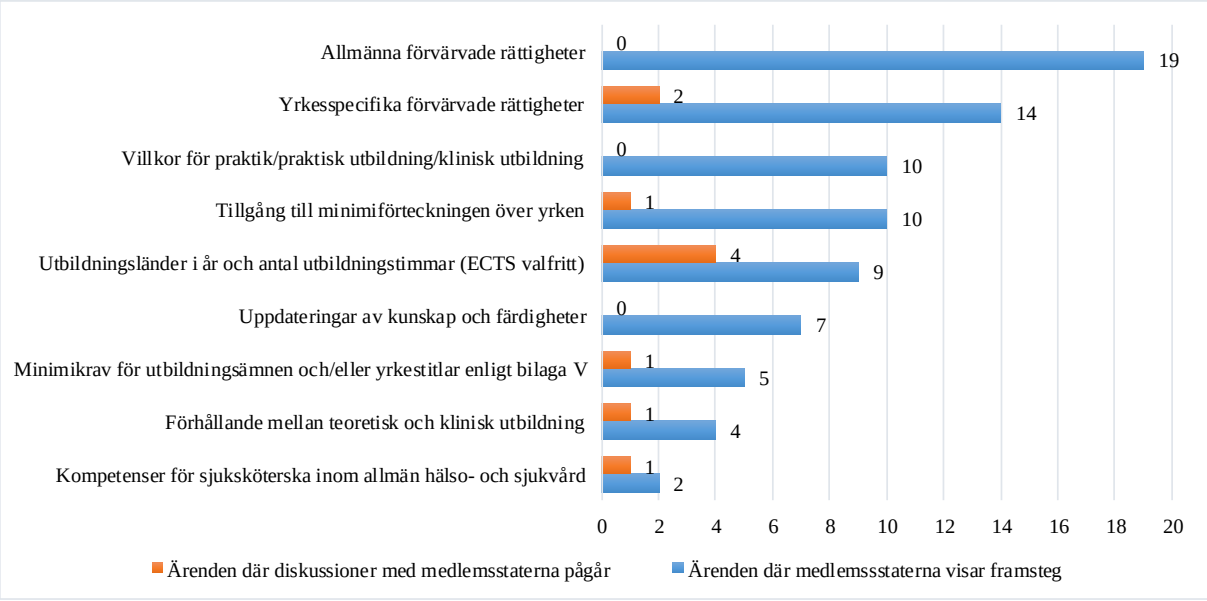
Införlivande av de harmoniserade minimikraven på utbildning för sektorsyrken

De harmoniserade minimikraven på utbildning (inträdeskrav för utbildning, minimilängder på utbildning, förteckningarna över minimikrav för kunskaper, färdigheter och kompetenser och förteckningarna över krav på kortaste yrkeserfarenhet för vissa yrken) utgör grunden för automatiskt erkännande av yrkeskvalifikationer mellan medlemsstaterna. Yrkesutövare har dessutom rätt till automatiskt erkännande av sina yrkeskvalifikationer genom allmänna eller specifika förvärvade rättigheter.

Kommissionens bedömning av de nationella införlivandeåtgärderna visar att medlemsstaternas genomförande av de uppdaterade **harmoniserade minimikraven på utbildning** för sektorsyrken i allmänhet var tillfredsställande. Kommissionen var dock tvungen att inleda överträdelseförfaranden för att lösa ett antal problem. I de flesta ärendena anmälde medlemsstaterna i sina svar på formella underrättelser och motiverade yttranden de nödvändiga ändringarna av sina nationella bestämmelser eller angav en tidsfrist för att införa ändringarna. Diskussioner pågår med de övriga medlemsstaterna.

De viktigaste fallen av bristande efterlevnad i de berörda medlemsstaterna redovisas i diagram 2 nedan (se del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Sektorsyrken”).

Diagram 2. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad avseende sektorsyrken (mars 2020)



Eventuella framtida uppdateringar (genom delegerade akter) av kraven för kunskaper och färdigheter samt av förteckningen över utbildningsämnen

Enligt det omarbetade direktivet ges kommissionen delegerade befogenheter att ytterligare uppdatera kraven i fråga om kunskaper och färdigheter och förteckningarna över

utbildningsämnena i bilaga V till det omarbetade direktivet, vid behov och med beaktande av den allmänt erkända vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

I samband med detta och parallellt med granskningen av de nationella införlivandeåtgärderna beställde kommissionen 2017–2018 en undersökning. Genom undersökningen skulle nödvändig bakgrundsinformation och en oberoende bedömning tillhandahållas för att hjälpa kommissionen att fatta ett välgrundat beslut om huruvida det vore lämpligt med ytterligare ändringar av det omarbetade direktivet i fråga om sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, och om så är fallet, i vilken utsträckning.[30]

Undersökningen kommer att kartlägga de gällande nationella kraven i samtliga EU-medlemsstater och Eftastaterna (Island, Lichtenstein, Norge och Schweiz) samt Förande kungariket med avseende på teoretisk och klinisk undervisning för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård och de kunskaper och färdigheter som de ska förvärva under sådan utbildning. Syftet med kartläggningen är att identifiera eventuella befintliga krav i medlemsstaterna som går längre än de minimikrav på utbildning som fastställs i det omarbetade direktivet och bedöma om huruvida sådana krav beaktar den allmänt erkända vetenskapliga och tekniska utvecklingen. Undersökningen omfattar även en bedömning av de kartlagda kraven med rekommendationer om huruvida det är nödvändigt att se över kraven för kunskaper och färdigheter och förteckningen över utbildningsämnen för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård.

Den 12 november 2019 hölls ett arbetsseminarium för berörda aktörer i Bryssel, där de preliminära resultaten av undersökningen presenterades och diskuterades med nationella myndigheter, utbildningsinstitutioner och företrädare för yrket på nationell nivå och EU-/Eftanivå. Den 27 november 2019 tillfrågades även medlemsstaterna om de preliminära resultaten via de nationella samordnarna för erkännande av yrkeskvalifikationer. Den 21 januari 2020 lades de preliminära resultaten fram för diskussion vid mötet i samordningsgruppen för erkännande av yrkeskvalifikationer.

De preliminära undersökningsresultaten och bidragen från berörda aktörer utmynnade i ett antal förslag om eventuella uppdateringar av kraven för kunskaper och färdigheter och förteckningen över utbildningsämnen för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård. Undersökningen kommer att avslutas och offentliggöras under 2020. Kommissionen kommer därefter att diskutera de slutliga resultaten i samordningsgruppen för erkännande av yrkeskvalifikationer för att bedöma hur man ska gå vidare.

Parallellt med detta inledde kommissionen en ytterligare anbudsinfordran för tandläkar- och apotekaryrkena.[31] Undersökningarna kommer att inriktas på behovet att uppdatera kraven för kunskaper och färdigheter samt förteckningen över utbildningsämnen för dessa yrken.

[30] Anbudsinfordran nr 628/PP/GRO/IMA/17/1131/9580 (avslutad med ett meddelande om att inget kontrakt tilldelas) och nr 711/PP/GRO/IMA/18/1131/11026 (undersökningen pågår).

[31] Anbudsinfordran nr 2019/S 144-353631 (avslutad med beslut om att inget kontrakt tilldelas), finns påhttps://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=5139.

Andra delegerade akter för sektorsyrken

På grundval av artikel 21a.4 i det omarbetade direktivet ges kommissionen även befogenhet att anta **delegerade akter för att ändra förteckningarna över bevis på formella kvalifikationer i bilaga V** till det omarbetade direktivet, som utgör en grund för automatiskt erkännande.

Till följd av den senaste översynen av direktivet blev det obligatoriskt för medlemsstaterna att använda IMI för att anmäla nya titlar som antagits som bevis på formella kvalifikationer för sektorsyrken som omfattas av automatiskt erkännande (och för att anmäla ändringar av gamla titlar och utbildningsprogram).[32] Det är därför viktigt att medlemsstaterna omgående anmäler eventuella ändringar av titlar som antagits som bevis på formella kvalifikationer via IMI så att kommissionen kan uppdatera bilaga V. Medlemsstaternas återkoppling i halvårsrapporterna visar också att det är viktigt att förteckningarna över examensbevis i bilaga V är uppdaterade för att systemet för automatiskt erkännande ska fungera.

Kommissionen har sedan 2014 regelbundet uppdaterat dessa förteckningar i bilaga V på grundval av medlemsstaternas anmälningar via IMI. Hittills har kommissionen antagit fyra delegerade beslut om ändring av bilaga V till det omarbetade direktivet.[33]

Närmare uppgifter om medlemsstaternas användning av IMI för anmälningar av examensbevis enligt bilaga V ges i del IV (avsnitt 2) till det åtföljande arbetsdokumentet.

Gemensamma utbildningsprinciper (ramar eller prov)

Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/907 av den 14 mars 2019 om inrättande av ett gemensamt utbildningsprov för skidinstruktörer i enlighet med artikel 49b i det omarbetade direktivet trädde i kraft den 24 juni 2019.[34] Detta är första gången som det nya verktyget för att anta delegerade förordningar används.

Det gemensamma utbildningsprovet för skidinstruktörer utformades i nära samråd med organisationer som företräder skidinstruktörer från alla berörda EU-länder. Det är en frivillig ram för automatiskt erkännande av kvalifikationer som innehas av skidinstruktörer enligt ett formellt EU-rättsligt instrument. Skidinstruktörer som innehar en relevant kvalifikation kan genomgå ett utbildningsprov där deras tekniska färdigheter och säkerhetsrelaterade kompetens bedöms. Skidinstruktörer som får godkänt resultat i dessa standardiserade prov omfattas av automatiskt erkännande som garanterar utbildning och färdigheter på hög nivå. Genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/907 införs dock varken harmonisering av nationell utbildning eller ytterligare reglering för medlemsstaterna. Skidinstruktörer som inte är behöriga enligt det gemensamma utbildningsprovet omfattas fortfarande av det allmänna systemet för erkännande av kvalifikationer.

[32] Artikel 21a.1 i det omarbetade direktivet.

[33] Kommissionens delegerade beslut (EU) 2016/790, 2017/2113, 2019/608 och 2020/548.

[34] Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/907 av den 14 mars 2019 om inrättande av ett gemensamt utbildningsprov för skidinstruktörer i enlighet med artikel 49b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 145, 4.6.2019, s. 7).

Det var alltså första gången som det nya verktyget tillämpades, men kommissionen har redan varit i kontakt med företrädare för flera yrken för att undersöka möjligheterna att införa gemensamma utbildningsprinciper.

Omkring 30 yrkesorganisationer har uttryckt intresse för att införa gemensamma utbildningsprinciper, men inga formella förslag har inkommit från medlemsstaterna. En närmare analys av dessa intresseanmälningar visade att flera av yrkena inte uppnådde medlemsstaternas gränser för när yrken eller utbildningar ska regleras, exempelvis osteopater, kiropraktorer och motionsinstruktörer. Andra förslag kan leda till ökad reglering på nationell nivå, vilket kan ha en negativ inverkan på tillträdet till yrket i fråga och rörligheten. Sådana åtgärder överensstämmer således inte med det huvudsakliga syftet med de gemensamma utbildningsprinciperna, nämligen att underlätta yrkesutövares rörlighet mellan medlemsstaterna.

De medlemsstater som tillfrågades via samordningsgruppen var i allmänhet positivt inställda till att införa gemensamma utbildningsprinciper för ingenjörer och skidinstruktörer, men var mer tveksamma till att göra det för andra yrken.

Kommissionen beställde två undersökningar för att bedöma möjligheten att utforma gemensamma utbildningsramar. Den ena undersökningen rörde vårdbiträden[35] (2015–2016) och den andra ingenjörer[36] (2016–2017).

Undersökningen om vårdbiträden visade på en viss grad av konvergens mellan medlemsstaterna. Det finns en gemensam uppsättning kunskaper, färdigheter och kompetens, och medlemsstaterna är intresserade av att definiera vårdbiträdesyrket på EU-nivå. Däremot rådde det skilda åsikter om vilka utbildningsnivåer som bör krävas och vilka kvalifikationsnivåer som måste uppnås, hur självständigt yrket bör vara och eventuella oavsiktliga konsekvenser av att införa en sådan ram för vårdpersonal och utbildningssystem på nationell nivå.

Kartläggningen av ingenjörsyrket visade att det finns ett stort antal olika regelverk för yrket och många specialinriktningar. Projektet inriktades till slut på civilingenjörer. De berörda aktörerna var visserligen eniga om att det var ett bra förslag att utarbeta en ram för ingenjörer, men flera aktörer (särskilt från medlemsstater där ingenjörsyrket inte är reglerat) och utbildningsanordnare ställde sig tveksamma till processen och eventuella följder av en reglering av yrket i medlemsstater där det inte är reglerat och för utbildningssystemet.

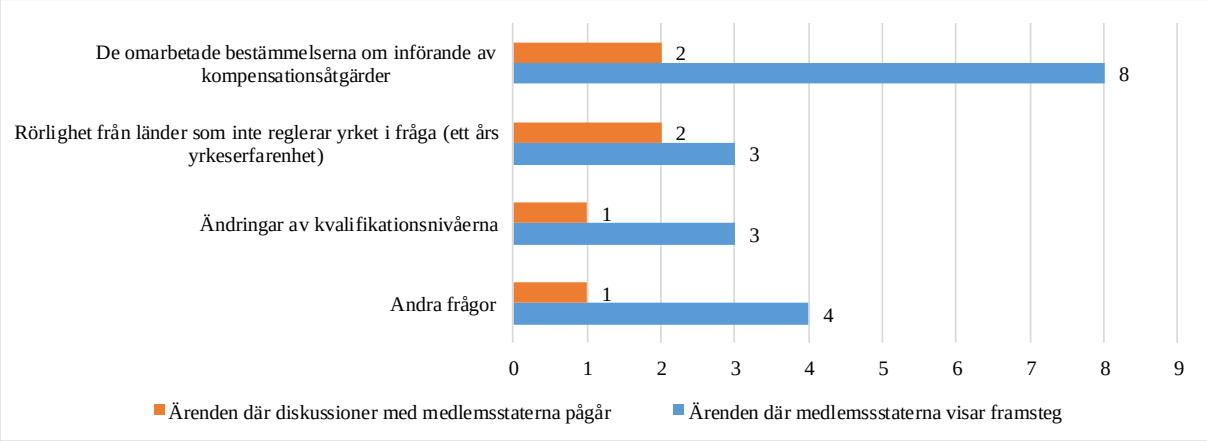
Allmänt system för erkännande och temporärt tillhandahållande av tjänster

Översynen av det **allmänna systemet för erkännande** har införlivats på ett tillfredsställande sätt i nästan alla medlemsstater, med undantag för ett antal fall av bristande överensstämmelse, exempelvis ändringar av kvalifikationsnivåerna, de nya reglerna om rörlighet från icke-reglerade länder och utformningen av kompensationsåtgärder. I de allra

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

flesta fall agerade medlemsstaterna till följd av överträdelseförfarandena och informerade om sina lösningar på de problem som tagits upp. Endast i ett fåtal fall pågår fortfarande diskussioner med de berörda medlemsstaterna (se del III till arbetsdokumentet, tabellen ”Allmänt system för erkännande”).

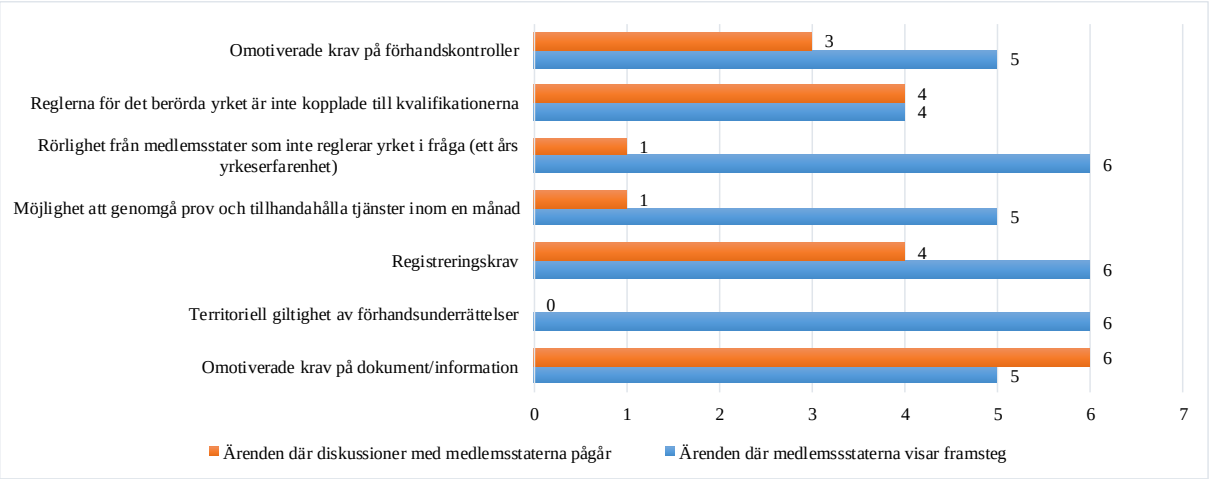
Diagram 3. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad avseende sektorsyrken (mars 2020)



Att säkerställa ett enhetligt och effektivt genomförande av **bestämmelserna om temporärt och tillfälligt tillhandahållande av tjänster** i medlemsstaterna till fördel för allmänheten och näringslivet är ett centralt inslag i en effektiv inre marknad för tjänster för reglerade yrken. Detta är avgörande för att säkerställa tillämpningen av artikel 56 i EUF-fördraget och för att skydda den grundläggande friheten att tillhandahålla tjänster.

Genomförandet av de omarbetade bestämmelserna om temporärt och tillfälligt tillhandahållande av tjänster i avdelning II i det omarbetade direktivet ställde till problem för 21 medlemsstater. Diskussioner pågår fortfarande med åtta medlemsstater. De viktigaste fallen av bristande efterlevnad i de berörda medlemsstaterna redovisas i diagram 4 nedan (se del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Temporärt tillhandahållande av tjänster”):

Diagram 4. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad (temporärt tillhandahållande av tjänster) (mars 2020)



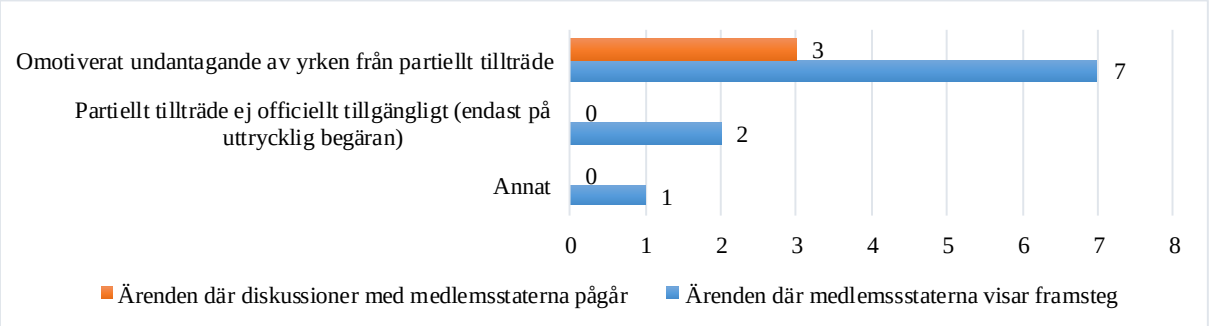
Efter det att kommissionen inlett överträdelseförfaranden pågår diskussioner fortfarande med ett antal medlemsstater, om bland annat

- omotiverade förfrågningar om de tjänster som skulle tillhandahållas eller krav på inlämnande av handlingar som går längre än vad som är tillåtet enligt det omarbetade direktivet,
- giltigheten av förhandsunderrättelser i hela den mottagande medlemsstatens territorium,
- registreringskrav som går längre än vad som är tillåtet enligt artikel 6 i det omarbetade direktivet,
- möjligheter för tjänsteleverantörerna att genomgå lämplighetsprov och börja tillhandahålla tjänster inom en månad efter det att beslutet fattades.

Partiellt tillträde

Genomförandet av de nya reglerna för **partiellt tillträde** orsakade problem i tolv medlemsstater. Kommissionens överträdelseförfaranden rörde i synnerhet de två huvudfrågor som diskuteras nedan (närmare information finns i del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Partiellt tillträde”).

Diagram 5. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad (partiellt tillträde) (mars 2020)



Problemen rörde för det första att vissa yrken undantogs från principen om partiellt tillträde. Bestämmelserna om partiellt tillträde är visserligen inte tillämpliga på yrkesutövare som omfattas av automatiskt erkännande av yrkeskvalifikationer (såsom läkare, sköterskor, hantverkare/yrkesverksamma inom handeln eller yrkesutövare som omfattas av principen om gemensamma utbildningsprinciper). Det omarbetade direktivet syftar dock inte till att undanta vissa delar av sektorsyrken från bestämmelserna om partiellt tillträde. Att undanta kategorier från principen om partiellt tillträde överensstämmer inte med domstolens rättspraxis eller med proportionalitetsprincipen enligt de grundläggande rättigheterna.[37] Denna fråga togs upp med tio medlemsstater. Många av dem vidtog åtgärder för att rätta till problemet, medan diskussioner fortfarande pågår med andra.

För det andra insisterade kommissionen på att partiellt tillträde bör tillämpas som praxis, och inte beviljas endast på uttrycklig begäran från sökanden. De flesta yrkesutövare är troligen inte medvetna om att de kan beviljas partiellt tillträde till yrket och ansöker därför inte om detta efter att ha fått avslag på sin ansökan om erkännande för att få fullständigt tillträde till yrket. I ärenden där partiellt tillträde kan vara tillämpligt bör de behöriga myndigheterna således antingen bedöma möjligheterna till partiellt tillträde under erkännandeförfarandet eller åtminstone tydligt informera sökanden om den möjligheten. Denna fråga togs upp med två medlemsstater, som därefter föreslog praktiska lösningar.

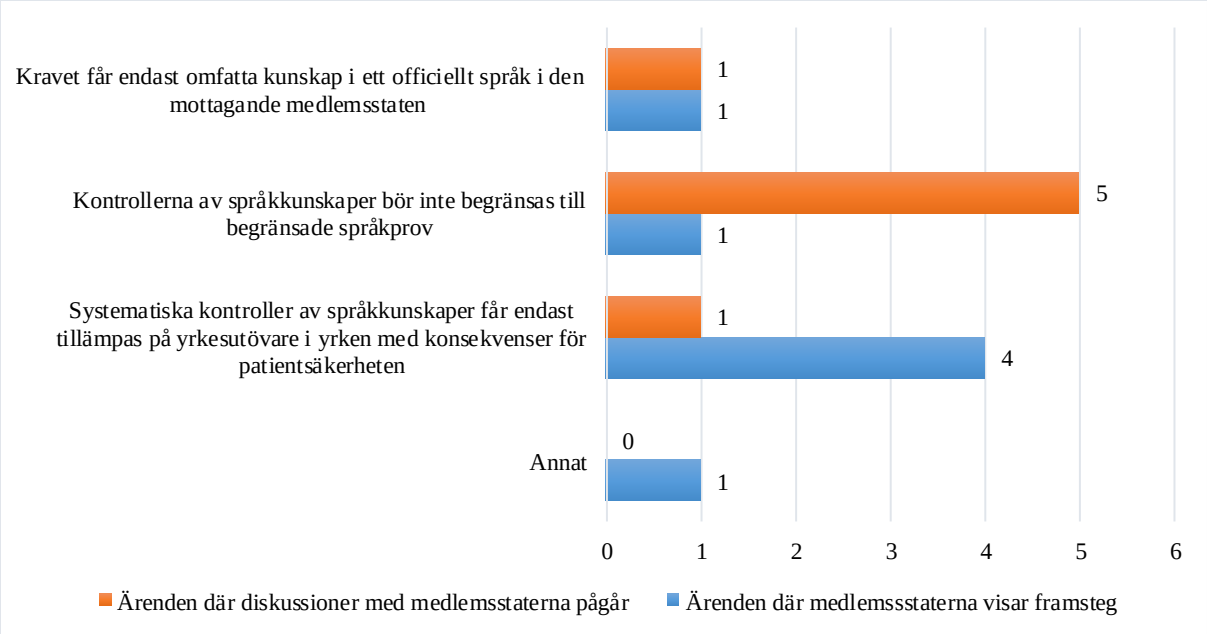
Det är även intressant att observera att några medlemsstater i sina halvårsrapporter tog upp problemet med tillämpningen av bestämmelserna om partiellt tillträde i fall där regleringen endast föreskriver skyddade yrkestitlar (med tanke på att partiellt tillträde i grunden rör tillträde till yrkesverksamhet, inte de titlar som ger rätt att utöva dessa yrken).

Kontroller av språkkunskaper

Genomförandet av de nya bestämmelserna om **kontroll av språkkunskaper** togs upp med omkring en tredjedel av medlemsstaterna. De viktigaste fallen av bristande efterlevnad i de berörda medlemsstaterna redovisas i diagram 6 nedan (se del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Kontroller av språkkunskaper”).

Diagram 6. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad (kontroll av språkkunskaper) (mars 2020)

[37] Domstolens dom av den 27 juni 2013, Eleftherios-Themistoklis Nasiopoulos mot Ypourgos Ygeias kai Pronoias, C-575/11, ECLI:EU:C:2013:430.



Kommissionens överträdelseförfaranden syftade bland annat till att säkerställa att språkkraven endast får omfatta kunskap i ett officiellt språk i den mottagande medlemsstaten och att systematiska kontroller av språkkunskaper endast får tillämpas på yrkesutövare i yrken med konsekvenser för patientsäkerheten. De problem som var svårast att lösa rörde flera medlemsstater som hade infört obligatoriska kontroller av språkkunskaper. Diskussioner pågår fortfarande med de flesta av de berörda medlemsstaterna. På grundval av domstolens fasta rättspraxis[38] påpekade kommissionen att språkkunskaper endast får kontrolleras om de bevis som lämnats av sökanden (t.ex. intyg på språkkunskaper från en språkskola i ett annat land) inte är helt avgörande.

Yrkespraktik

Kommissionen tog upp problem i samband med de nya bestämmelserna om **erkännande av yrkespraktik** som förvärvats i en annan medlemsstat. Den anmälda nationella lagstiftningen uppfyllde inte bestämmelserna i sju fall, antingen på grund av att bestämmelserna om yrkespraktik inte införlivats alls, felaktigt genomförande av bestämmelserna, eller för att medlemsstaten inte offentliggjort riktlinjer för hur den yrkespraktik som förvärvas i en annan medlemsstat eller i tredjeland ska organiseras och erkännas. De flesta medlemsstater gjorde framsteg med att lösa problemen, men för vissa ärenden krävs det ytterligare uppföljning med den berörda medlemsstaten (se del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Yrkespraktik”).

[38] Domstolens dom av den 6 juni 2000, Roman Angonese mot Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, C-281/98, ECLI:EU:C:2000:296, punkterna 38–44 och av den 5 februari 2015, kommissionen mot Belgien, C-317/14, ECLI:EU:C:2015:63, punkterna 27–31. Domstolen klargör mycket tydligt att situationer där språkkunskaper endast kan intygas genom att sökanden företer ett visst utbildningsbevis, såsom ett intyg som utfärdas i en enda (provins i) en medlemsstat, utgör omotiverad diskriminering.

Informationssystemet för den inre marknaden

IMI har bidragit till ett smidigt genomförande av direktiv 2005/36/EG sedan 2008. Tack vare IMI kan de nationella behöriga myndigheterna kommunicera direkt, snabbt och enkelt via en säker onlineplattform och undvika språkproblem eftersom IMI innehåller färdigöversatta uppsättningar av standardfrågor och svar.

När ändringsdirektiv 2013/55/EU trädde i kraft blev det obligatoriskt att använda IMI, både för administrativa utbyten och anmälningar av titlar som antagits som bevis på formella kvalifikationer som uppfyller de harmoniserade minimikraven på utbildning enligt bilaga V till det omarbetade direktivet.

Avsnitt 1 i del IV i arbetsdokumentet innehåller statistiska uppgifter om användningen av IMI-plattformen enligt direktivet. Uppgifterna visar tydligt att användningen av IMI för administrativt samarbete har ökat stadigt över tid (diagram 1 i del IV i arbetsdokumentet) och nästan har fördubblats sedan det blev obligatoriskt att använda det 2016 (diagram 2 i del IV i arbetsdokumentet). Användningen varierar dock i medlemsstaterna. Några medlemsstater är aktiva och skickar ofta förfrågningar medan andra är mer passiva och främst tar emot förfrågningar (diagram 3 i del IV i arbetsdokumentet). Den genomsnittliga svarsfrekvensen är fortfarande hög (96 %), men ett fåtal medlemsstater har klart lägre svarsfrekvenser. De största skillnaderna ligger i medlemsstaternas genomsnittliga svarstider (diagram 4 i del IV i arbetsdokumentet).

Ineffektiv användning av IMI-förfrågningar om information från flera medlemsstaters sida hör till de vanligaste problem som medlemsstaterna rapporterar i sina halvårsrapporter. Enligt de nationella myndigheterna kan informationsutbytet bli mer effektivt, och de rapporterar problem med alltför långa svarstider från en del länder och att svaren i vissa fall inte är tillfredsställande, särskilt i ärenden som rör yrken som inte är reglerade i den ursprungliga medlemsstaten, ärenden rörande reglerad utbildning eller kontroller av yrkeserfarenhet. Det har även inkommit rapporter om att ett fåtal medlemsstater inte konsekvent använder sig av IMI för att klargöra frågetecken, vilket ökar bördan på yrkesutövarna.

De IMI-moduler för anmälan av kvalifikationer som anges i bilaga V till det omarbetade direktivet infördes 2014 och ersatte det tidigare systemet med anmälan genom formell korrespondens via medlemsstaternas ständiga representationer. Kommissionen utformade yrkesspecifika IMI-moduler för detta ändamål, som finns tillgängliga sedan det omarbetade direktivet trädde i kraft. Över 70 % av de ändringar av titlar som antagits som bevis på formella kvalifikationer och anmälts via IMI finns redan med i bilaga V till det omarbetade direktivet, som har uppdaterats regelbundet via delegerade beslut från kommissionen.[39] I detta sammanhang är snabb anmälan av ändringar av titlar som antagits som bevis på formella kvalifikationer via IMI en nödvändig förutsättning för att kommissionen regelbundet ska kunna uppdatera bilaga V.

[39] Se fotnot 33.

Det europeiska yrkeskortet och varningsmekanismen

IMI har blivit en effektiv plattform för genomförandet av de två nya instrument som infördes i och med den senaste översynen av direktivet, **det europeiska yrkeskortet** och **varningsmekanismen**.

I det omarbetade direktivet fastställs den rättsliga grunden för varningsmekanismen och för det europeiska yrkeskortet avseende vissa yrken. Därefter antog kommissionen ett genomförandebeslut 2015[40] i syfte att införa yrkeskortet för fem yrken (sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, apotekare, sjukgymnaster, fastighetsmäklare och bergsguider) från och med den 18 januari 2016.

Kommissionen har noggrant övervakat hur de två nya instrumenten fungerar. Två år efter införandet utvärderade kommissionen de berörda aktörernas erfarenheter av att använda yrkeskortet och varningsmekanismen. Den 9 april 2018 offentliggjorde kommissionen resultaten och stödjande statistiska uppgifter i ett arbetsdokument[41] (nedan kallat *arbetsdokumentet från 2018*). Arbetsdokumentet från 2018 visade att medlemsstaterna och de berörda aktörerna såg positivt på yrkeskortet och varningsmekanismen. Kommissionen betonade dock vikten av kontinuerlig rättslig och teknisk vägledning och av att finjustera plattformens funktioner.

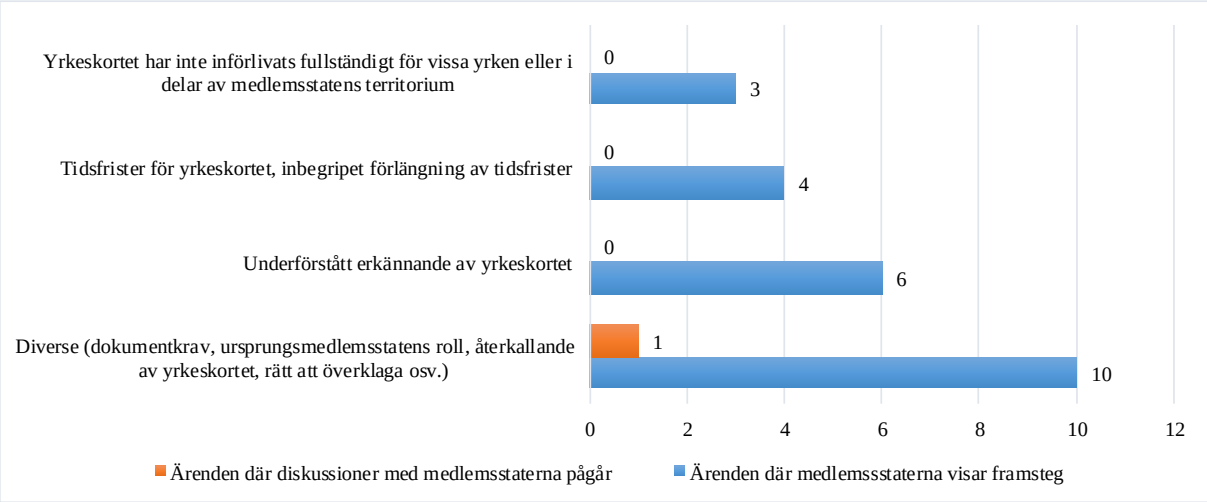
Slutsatserna i arbetsdokumentet från 2018 redovisas inte i denna rapport; se närmare uppgifter i arbetsdokumentet. Eftersom de stödjande statistiska uppgifterna har utvecklats sedan arbetsdokumentet från 2018 offentliggjordes ges dock en uppdaterad översikt av uppgifterna, som även omfattar den senaste perioden 2018–2019, i del IV avsnitt 3 i det arbetsdokument som åtföljer denna rapport.

I sin fortlöpande kontroll av efterlevnaden har kommissionen påvisat problem med efterlevnaden av bestämmelserna om yrkeskortet i två tredjedelar av medlemsstaterna (18), och i över hälften av medlemsstaterna (15) vad gäller genomförandet av varningsmekanismen. De viktigaste fallen av bristande efterlevnad redovisas i diagram 7.

[40] Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/983 av den 24 juni 2015 om förfarandet för utfärdande av det europeiska yrkeskortet och tillämpningen av varningsmekanismen i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG (Text av betydelse för EES) (EUT L 159, 25.6.2015, s. 27).

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

Diagram 7. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad (det europeiska yrkeskortet) (mars 2020)



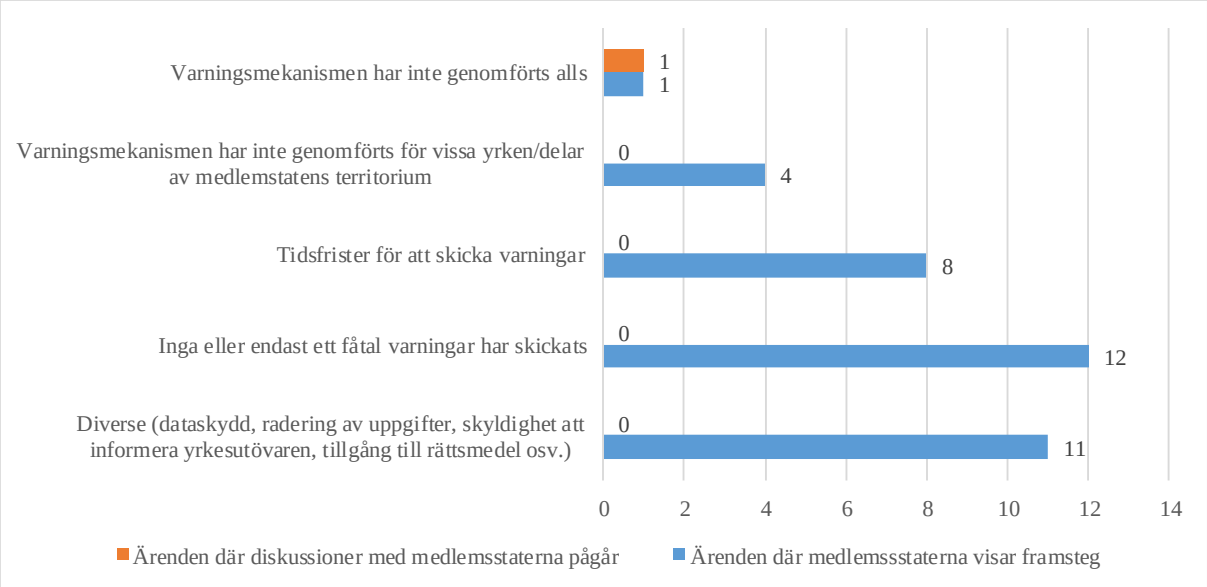
De problem i samband med yrkeskortet som kommissionen fann i sin bedömning av de införlivandeåtgärder som anmälts av medlemsstaterna var främst av teknisk art och rörde förfarandereglerna. Det handlade bland annat om att inga eller felaktiga tidsfrister angetts i lagstiftningen och att underförstått erkännande inte beviljades i alla situationer som krävs enligt direktivet. I ett fåtal fall hade bestämmelserna om yrkeskortet inte införlivats för vissa yrken eller i delar av en medlemsstats territorium. Efter det att kommissionen inlett överträdelseförfaranden har medlemsstaterna gjort framsteg med att lösa alla fall av bristande efterlevnad (se del III till arbetsdokumentet, tabellen ”Europeiska yrkeskortet”).

Enligt medlemsstaternas halvårsrapporter är katalogen över handlingar rörande yrkeskortet i IMI avgörande för att förfarandet ska fungera väl. Katalogen är en databas i IMI där varje medlemsstat anmäler intygskraven för yrkeskortet och ansökningsavgiften för förfarandet. Enligt återkoppling från medlemsstaterna i halvårsrapporterna anmäler vissa medlemsstater inte alla sina intygskrav i katalogen. Andra tar inte hänsyn till reglerna för vilka handlingar som får krävas in enligt genomförandeförordningen. Enligt halvårsrapporterna brister det ömsesidiga förtroendet mellan de behöriga myndigheterna fortfarande i vissa fall (t.ex. att myndigheter kräver kompletterande handlingar trots att fallet är klart eller utan att först kontakta den andra medlemsstatens myndighet).

När det gäller det europeiska yrkeskortet efterlyste flera medlemsstater även en tydligare definition av vad som utgör temporärt och tillfälligt tillhandahållande av tjänster. I samband med temporärt tillhandahållande av tjänster är det viktigt att påpeka att det europeiska yrkeskortet ersätter den tidigare underrättelsen enligt artikel 7 i det omarbetade direktivet (dvs. en underrättelse om att den berörda yrkesutövaren har för avsikt att utöva verksamhet i framtiden), och bör därför inte behandlas annorlunda. Ett europeiskt yrkeskort för temporärt tillhandahållande av tjänster kan därför inte avslås på andra grunder än att åtföljande handlingar eller intyg som visar laglig etablering saknas eller andra sakliga skäl enligt artikel 7 i det omarbetade direktivet. Varaktighet eller typ av tidigare yrkesverksamhet i den mottagande medlemsstaten får i synnerhet inte åberopas som det enda skälet att motivera

avslag för utfärdande av ett europeiskt yrkeskort. Medlemsstaterna får vidta andra tillsynsåtgärder för att upptäcka och bestraffa yrkesutövare som bryter mot eventuella tillämpliga nationella bestämmelser.

Diagram 8. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad (varningsmekanismen) (mars 2020)



När det gäller genomförandet av varningsmekanismen syftade överträdelseförfarandena bland annat till att säkerställa att medlemsstaterna följer tidsfristen på tre dagar för att skicka varningar och uppfyller skyldigheterna i fråga om dataskydd, radering av uppgifter och information till yrkesutövarna. Av de verkställighetsåtgärder som vidtogs mot medlemsstaterna rörde ett betydande antal just varningsmekanismen. Medlemsstaterna uppmanades att motivera varför de inte hade skickat några, eller mycket få, varningar sedan varningsmekanismen infördes. I ett fåtal fall fann kommissionen att varningsmekanismen inte hade genomförts alls för vissa yrken (t.ex. undervisning av underåriga barn, vårdyrken), för särskilda fall (t.ex. förfalskade examensbevis), eller endast i delar av medlemsstatens territorium (se del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Varningsmekanismen”).

Medlemsstaterna har gjort framsteg med att lösa alla problem i samband med varningar (förutom en medlemsstat). Kommissionen för diskussioner med denna medlemsstat. Det är även värt att notera att antalet behöriga myndigheter som är registrerade i IMI för de olika varningsmodulerna ökade betydligt under 2018 och 2019 (se diagram 7 i del IV i arbetsdokumentet). Denna ökning kan förklaras av kommissionens verkställighetsarbete, som inleddes i juli 2018.

I sina halvårsrapporter rapporterade medlemsstaterna vissa problem med varningsmekanismens fungerande. De nämnde bland annat svårigheter med att hålla tidsfristen för att skicka varningar, tekniska problem med att hantera det stora antalet varningsmeddelanden (problem med att filtrera väsentliga/relevanta varningar) och skillnader mellan medlemsstaternas bestämmelser om när varningar ska skickas (på grund av olika

påföljdssystem). En medlemsstat uppmanade kommissionen att ta itu med de rättsliga följderna av varningar i samband med utövande av yrkesverksamhet på EU-nivå.

Tillgång till information online, förfaranden och minskad byråkrati

De rättsliga ramarna på nationell nivå och EU-nivå har ändrats betydligt för att underlätta, rationalisera och förenkla inlämning, lagring och behandling av handlingar. Både tjänstedirektivet och det omarbetade direktivet innehåller artiklar med krav på att medlemsstaterna ska lämna in information online via gemensamma kontaktpunkter och att de ska ha elektroniska förfaranden för tjänsteleverantörer och yrkesutövare. Det europeiska yrkeskortet främjar också användning av elektroniska förfaranden för ansökningar om erkännande.

Trots de uppenbara fördelarna med elektronisk handläggning av ansökningar har medlemsstaterna fortfarande kvar vissa krav som inte bara hindrar den nuvarande utvecklingen mot en digital ram, utan även bryter mot EU-rätten. Under införlivandekontrollerna fann kommissionen ett antal olagliga förfaranden eller krav i fråga om vilka handlingar som ska lämnas in i ett antal medlemsstater, varav vissa gick längre än direktivets krav (t.ex. för meritförteckningar eller fotografier som ska uppfylla en viss standard, krav på originalhandlingar, bestyrkta översättningar för att intyga bilaga V-kvalifikationer, bestyrkta kopior och/eller översättningar av id-kort eller pass, krav på utbildningsbevis i en viss form, krav på att handlingar ska bestyrkas av ett visst organ eller en viss typ av organ i ursprungsmedlemsstaten eller den mottagande medlemsstaten).

Kommissionen tog upp dessa klart olagliga förfaranden eller krav med de 15 berörda medlemsstaterna. Efter det att kommissionen inlett överträdelseförfaranden har medlemsstaterna gjort framsteg med att hitta praktiska lösningar på de flesta fall som identifierats (11 av de 15 medlemsstaterna). Diskussioner om krav på vilka handlingar som ska lämnas in pågår dock fortfarande med de återstående fyra medlemsstaterna (se del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Tillgång till information online, förfaranden och minskad byråkrati”).

Medlemsstaternas skyldigheter i samband med information online och e-förvaltning för allmänheten är inte nya, eftersom de ändringar som införs genom direktiv 2013/55/EU endast kompletterar tjänstedirektivet.[42] Medlemsstaterna är skyldiga att inrätta gemensamma kontaktpunkter och säkerställa att kontaktpunkterna ger tjänsteleverantörer tillgång till information och elektroniska förfaranden. I praktiken innebär detta att alla tjänsteleverantörer (oavsett om de redan är etablerade i en medlemsstat) som vill etablera sig för att tillhandahålla tjänster eller endast tillhandahålla gränsöverskridande tjänster temporärt och tillfälligt), online och via den gemensamma kontaktpunkten ska kunna

[42] Enligt artikel 57.1 i det omarbetade direktivet ska medlemsstaterna lämna ett antal uppgifter (t.ex. en förteckning över reglerade yrken eller yrken för vilka en förhandskontroll av kvalifikationer är nödvändig för tillfälligt tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster enligt artikel 7.4 i direktiv 2005/36/EG). Enligt direktivet utvidgas skyldigheterna enligt tjänstedirektivet även till yrken som inte omfattas av tjänstedirektivet, såsom vårdyrken, samt erkännandeförfaranden för anställda.

- inhämta all relevant information om de tillämpliga reglerna för tillträde till yrket och tillhandahållande av tjänster,

- fullgöra samtliga förfaranden och formaliteter som behövs för att få tillträde till yrket och tillhandahålla tjänster,

- få stöd från behöriga myndigheter i form av information om hur de specifika kraven vanligtvis tolkas och tillämpas.

För att kontrollera om privatpersoner och företag faktiskt kan hitta relevant information och fullgöra administrativa förfaranden online genomförde kommissionen 2018/2019 en EU-omfattande bedömning av de tjänster som tillhandahålls av de nationella gemensamma kontaktpunkterna, utifrån ett urval av tjänster och yrken. Bedömningen omfattade kontroller av att information och förfaranden fanns tillgängliga online via de gemensamma kontaktpunkterna. En arkitektfirma, en ingenjörsfirma och en skattekonsultbyrå registrerades och ansökningar om bygglov lämnades in. Beträffande erkännande av yrkeskvalifikationer fokuserade bedömningen på läkare (allmänpraktiserande), arkitekter, civil- och byggnadsingenjörer, turistguider, bergsguider och gymnasielärare.

Bedömningen visade att det fanns utrymme för förbättringar i samtliga medlemsstater, dock i varierande grad. Den 6 juni 2019 beslutade kommissionen därför att skicka formella underrättelser till alla medlemsstater beträffande tillgången till information och förfaranden online.[43] De allvarligaste brister som konstaterades rörde problem med onlinetillgång och kvalitet på information om krav och förfaranden via de gemensamma kontaktpunkterna, avsaknad av förfaranden online, och mer generellt problem för användare som vill få tillgång till eller fullgöra ett gränsöverskridande förfarande, bland annat att gränsöverskridande användare inte hade möjlighet att använda förfaranden eller inte kunde betala online. Kommissionen håller för närvarande på att bedöma medlemsstaternas svar på de formella underrättelserna och kommer att fatta beslut om nödvändig uppföljning med medlemsstaterna.

Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att trots fördelarna med elektroniska förfaranden och ett välutvecklat administrativt förfarande har vissa medlemsstater fortfarande kvar förfarandekrav som försvårar införandet av e-förvaltningstjänster eller går längre än de metoder som är tillåtna enligt det omarbetade direktivet. De flesta medlemsstaters gemensamma kontaktpunkter måste bli bättre på att tillhandahålla information och förfaranden online, dock i varierande utsträckning.

Öppenhetskrav

Enligt artikel 59 i det omarbetade direktivet, som handlar om öppenhetsåtgärder, är alla medlemsstater skyldiga att rapportera uppgifter om sina reglerade yrken, även reglering på regional nivå.

[43] Kommissionens pressmeddelande MEMO/19/2772.

Senast den 18 januari 2016 skulle medlemsstaterna lämna följande uppgifter via databasen över reglerade yrken[44] (och se till att de är aktuella):

- En förteckning över befintliga reglerade yrken, och fastställa den verksamhet som varje yrke omfattar, och en förteckning över reglerade utbildningar, och utbildningar med särskilt upplägg[45].

- En förteckning över yrken för vilka en förhandskontroll av kvalifikationer är nödvändig före det första tillhandahållandet av tjänster enligt artikel 7.4 i det omarbetade direktivet. För varje yrke som tas upp i en sådan förteckning ska medlemsstaterna lämna en särskild motivering.

- Uppgifter om krav som begränsar tillträdet till ett yrke eller utövandet av ett reglerat yrke och skälen till att de anser att dessa krav uppfyller principerna om icke-diskriminering och proportionalitet.

Artikel 59.3 och 59.5 i det omarbetade direktivet utgör den rättsliga grunden för en ömsesidig utvärdering som genomfördes under perioden 2014–2016. Utvärderingen gav medlemsstaterna tillfälle att jämföra sina förfaranden och omfattade ett åtagande om att vid behov förenkla de nationella rättsliga ramarna för reglerade yrken. Enligt detta förfarande skulle medlemsstaterna senast den 18 januari 2016 lämna in nationella handlingsplaner med en redogörelse för resultaten av proportionalitetsbedömningarna och eventuella nödvändiga reformer. Ambitionsnivån i medlemsstaternas planer varierade stort, och de proportionalitetsbedömningar som gjorts under den ömsesidiga utvärderingen var ofta mycket bristfälliga.

Enligt artikel 59.5 i det omarbetade direktivet var medlemsstaterna också skyldiga att inom sex månader efter antagandet lämna uppgifter till kommissionen om de krav som de infört efter den 18 januari 2016 och skälen till att de anser att dessa krav uppfyller principerna om icke-diskriminering och proportionalitet.

Senast den 18 januari 2016, och därefter vartannat år, ska medlemsstaterna också lämna en rapport om eventuella krav som tagits bort eller mildrats.

I detta syfte har kommissionen enligt artikel 59 i direktivet fortlöpande uppdaterat databasen över reglerade yrken med alla anmälda uppgifter. Kommissionen tog exempelvis fram ett nytt kontrollformulär 2018 med exakta frågor för att hjälpa medlemsstaterna att bedöma lagstiftningens proportionalitet. Förutom det nya kontrollformuläret utfärdade kommissionen även informell vägledning, som diskuterades under möten i expertgrupper. Syftet med dessa åtgärder var att förbättra kvaliteten och djupet på de analyser som lämnas av medlemsstaterna. Proportionalitetsbedömningarna är nu dessutom allmänt tillgängliga på databasens webbplats, som för närvarande håller på att migreras till IMI för att ytterligare rationalisera

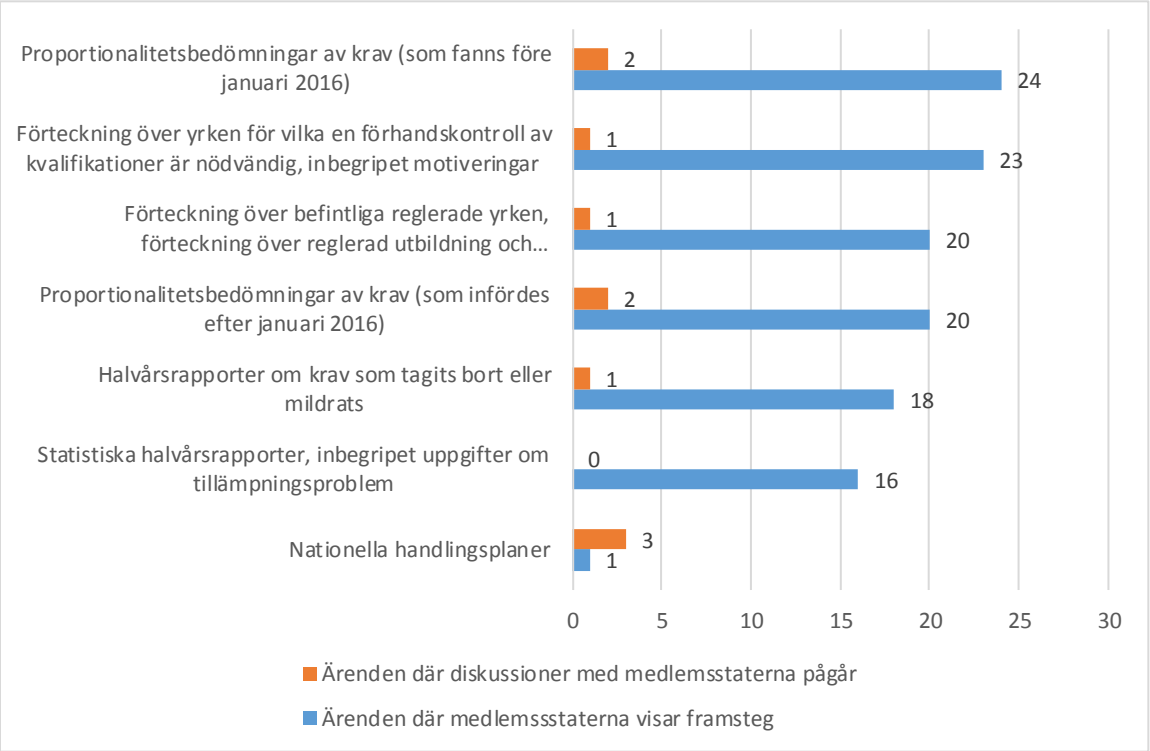
[44] https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/

[45] Yrkesutbildning med ett särskilt upplägg enligt vad som avses i artikel 11c ii i det omarbetade direktivet.

rapporteringskraven. Trots kommissionens kontinuerliga ansträngningar är kvaliteten på medlemsstaternas proportionalitetsbedömningar i många fall fortfarande otillfredsställande.

Kommissionen bedömde medlemsstaternas efterlevnad av öppenhets- och rapporteringskraven enligt det omarbetade direktivet. Den hanterade fall av bristande efterlevnad i 27 medlemsstater som inte uppfyllde öppenhetskraven med rimlig noggrannhet (närmare uppgifter finns i del III i arbetsdokumentet, tabellen ”Öppenhetskrav”).

Diagram 9. Antal medlemsstater som berörs av de viktigaste fallen av bristande efterlevnad (öppenhet) (mars 2020)



Många medlemsstater rapporterade inte alla sina reglerade yrken, reglerade utbildningar och yrkesutbildningar och/eller alla yrken för vilka en förhandskontroll av kvalifikationer är nödvändig enligt artikel 7.4 i det omarbetade direktivet, med lämpliga motiveringar. En del länder rapporterade inte heller yrken som regleras på grundval av särskilda EU-rättsakter enligt vilka medlemsstaterna ges rätt att besluta hur de vill genomföra dem. När det gäller yrken för vilka en förhandskontroll av kvalifikationer är nödvändig ska det noteras att kommissionens bedömning begränsades till öppenhetskraven och därmed inte påverkar eventuella bedömningar av huruvida motiveringarna är lämpliga från folkhälso- och säkerhetssynpunkt. Ett fåtal medlemsstater hade fortfarande inte lämnat in nationella handlingsplaner.

Kommissionen konstaterade också att det för vissa befintliga yrken helt saknades uppgifter om proportionalitetsbedömningar i databasen. Så var fallet för över 20 medlemsstater. För några medlemsstater saknades proportionalitetsbedömningar för över 80 % av de yrken som de hade anmält. För vissa yrken lämnade många medlemsstater inte uppgifter om befintliga eller nyligen införda inträdeskrav eller villkor för utövandet. Ett stort antal medlemsstater lämnade inte heller rapporter om de krav som de hade tagit bort eller mildrat inom den föreskrivna tidsfristen.

Kommissionen granskade uppföljningen av medlemsstaternas skyldighet att inkomma med rapporter vartannat år enligt artikel 60.1 i det omarbetade direktivet, inbegripet statistiska översikter samt en beskrivning av de viktigaste problemen som tillämpningen av det

omarbetade direktivet fört med sig. Nästan en tredjedel av medlemsstaterna var föremål för verkställighetsåtgärder och har lämnat in de saknade rapporterna sedan dess.

Efter det att kommissionen inlett överträdelseförfaranden ansträngde sig de flesta medlemsstaterna betydligt mer för att komplettera databasen, vilket framgår av diagram 8. Detta är ett stort framsteg, eftersom databasen över reglerade yrken är en viktig informationskälla för människor i EU som vill utöva ett yrke i ett annat land. Det krävs dock kontinuerliga ansträngningar från medlemsstaternas sida för att säkerställa efterlevnaden av öppenhets- och rapporteringskraven. Det är medlemsstaternas ansvar att se till att uppgifterna är korrekta. Kommissionen kommer att fortsätta att noggrant övervaka efterlevnaden av dessa krav.

4. RESULTAT AV DET SÄRSKILDA KOMPLETTERINGSPROGRAMMET FÖR RUMÄNSKA SJUKSKÖTERSKOR

Till följd av rekommendationen i skäl 36 i ändringsdirektiv 2013/55/EU har Rumänien inrättat ett kompletteringsprogram för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård vars kvalifikationer inte uppfyller minimikraven på utbildning enligt direktiv 2005/36/EG. Syftet var att ge yrkesutövare som förvärvade sina kvalifikationer före Rumäniens anslutning till EU möjlighet att komplettera sina kvalifikationer så att de uppfyller minimikraven på utbildning på EU-nivå.

Programmets innehåll diskuterades under perioden 2012–2014 med kommissionen och experter från medlemsstaterna (BE, DE, ES, FR, IE, MT, PL, IT och UK). Experterna analyserade noggrant de utbildningskurser som Rumänien tidigare hade tillhandahållit på postgymnasial nivå och högskolenivå för att fastställa i vilken utsträckning de uppfyllde minimikraven enligt direktiv 2005/36/EG (minsta antal timmar, antal studieår, utbildningsämnen samt de färdigheter, den kunskap och de kompetenser som skulle förvärvas). Kompletteringskurserna var utformade för att täcka de luckor som hade identifierats. Efter en bedömning av medlemsstaternas experter och ytterligare utbyten anpassades utkastet till program för att ta hänsyn till den återkoppling som inkommit, t.ex. om antagningskrav, antal undervisningstimmar och övervakning under klinisk undervisning.

Rumänien inledde det slutliga programmet för sköterskor enligt ett det gemensamma dekretet nr 4317/943/2014 från ministern för nationell utbildning och hälsovårdsministern, vilket fick stöd från den rumänska sammanslutningen av sköterskor, barnmorskor och sjukvårdsbiträden, och enligt dekret nr 5114/2014 från utbildningsministern.

För att genomföra kompletteringsprogrammet på postgymnasial nivå anordnades åtta instruktörsutbildningskurser med experter från fem medlemsstater (BE, DK, IE, PL och UK) mellan 2013 och 2014 av det rumänska ministeriet för nationell utbildning, hälsovårdsministeriet, den rumänska sammanslutningen av sköterskor, barnmorskor och sjukvårdsbiträden och den nationella kommissionen för ackreditering av sjukhus.

Programmet startade under läsåret 2014/2015, och enligt uppgift från det rumänska ministeriet för utbildning och forskning hade fler än 3 000 elever examinerats på postgymnasial nivå och 23 studenter på högskolenivå i slutet av läsåret 2018/2019.

Rumänien lade fram programmet för medlemsstaterna i samordningsgruppen för erkännande av yrkeskvalifikationer i mars och maj 2018.

Medlemsstaternas experter analyserade de uppgifter och handlingar som Rumänien lämnat och sände återkoppling på resultaten av programmet till kommissionen. Rumänien lämnade tillfredsställande svar på alla frågor och kommentarer från medlemsstaterna. Ingen av medlemsstaterna motsatte sig Rumäniens förslag att examinerade från programmet ska omfattas av automatiskt erkännande av kvalifikationer i framtiden.

Rumänien genomförde det kompletteringsprogram som förhandlats fram på förhand med medlemsstaterna för att ge programmets deltagare möjlighet att komplettera sina kvalifikationer för att uppfylla de minimikrav som anges i direktiv 2005/36/EG. Sedan dess har ett stort antal elever och studenter slutfört programmet med godkänt resultat.

Mer information finns i del V i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

5. DEN SENASTE UTVECKLINGEN

Kommissionen offentliggjorde två initiativ mot bakgrund av den mycket varierande ambitionsnivån i de nationella handlingsplanerna och den ofta dåliga kvaliteten på de proportionalitetsbedömningar som gjordes under den ömsesidiga utvärderingen. Syftet med initiativen, som ingår i strategin för den inre marknaden från 2017, är att utnyttja hela potentialen hos den inre marknaden på de områden som omfattas av det omarbetade direktivet. Kommissionen offentliggjorde ett meddelande om rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster[46], där den behandlar vissa reglerade yrken, och ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken.

I meddelandet om rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster undersöker kommissionen hur sju yrkesmässiga tjänster är reglerade i medlemsstaterna. Meddelandet innehåller rekommendationer som riktas till de medlemsstater som förefaller ha särskilt hårda begränsningar i sin lagstiftning med tanke på de mål som lagstiftningen har utformats för att uppfylla (exempelvis skydd för tjänstemottagare) och i jämförelse med andra medlemsstater. Vägledningen bygger på en kvantitativ och kvalitativ bedömning av restriktionsnivån (”restriktionsindikatorn”). Detta är ett ytterligare verktyg för medlemsstaternas reforminsatser som hjälper dem att identifiera fall av eventuell överreglering.

Direktiv (EU) 2018/958[47] om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken antogs den 28 juni 2018 och ska ha genomförts i alla medlemsstater senast den 30 juli 2020. Det innehåller tydliga skyldigheter och en rättslig ram för proportionalitetsprövning före antagandet av nya, eller ändring av befintliga, bestämmelser i lagar och andra författningar som begränsar tillträdet till eller utövandet av reglerade yrken. När direktivet har genomförts kommer det att bli ett viktigt instrument för att förhindra att oproportionerlig reglering införs. Kommissionen följer för närvarande upp medlemsstaternas framsteg i genomförandet via samordningsgruppen och bilateralt med medlemsstaterna.

Under 2018 antog medlagstiftarna förordningen om inrättande av en gemensam digital ingång[48] för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster för privatpersoner och företag. Det är viktigt att påpeka att medlemsstaternas efterlevnad av informationskraven enligt tjänstedirektivet och det omarbetade direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer kommer att underlätta efterlevnaden av de informationskrav som införs i och med förordningen om en gemensam digital ingång. Parallella diskussioner pågår i samordningsgruppen för förordningen om en

[46] Meddelande om rekommenderade reformer för reglering av yrkesmässiga tjänster av den 10 januari 2017 (COM(2016) 820 final).

[47] EUT L 173, 9.7.2018, s. 24.

[48] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (Text av betydelse för EES).

gemensam digital ingång i syfte att kalibrera omfattningen av och kvaliteten på informationen och säkerställa gränsöverskridande tillgång till onlineförfaranden.

I mars 2019 uppmanade Europeiska rådet EU och medlemsstaterna att undanröja kvarvarande omotiverade hinder för den inre marknaden och betonade att inga nya hinder bör skapas[49]. Med anledning av denna första uppmaning uppmanade rådet (konkurrenskraft) i maj 2019 kommissionen att ”senast i mars 2020 fullborda bedömningen av återstående lagstiftningshinder och andra hinder och möjligheter på den inre marknaden, med särskilt fokus på tjänster, med beaktande av företagens och konsumenternas intressen”[50]. Som svar på denna uppmaning antog kommissionen en rapport där den kartlägger de hinder som oftast rapporteras av företagen[51]. Med utgångspunkt i detta näringslivsperspektiv och mot bakgrund av konsumenternas erfarenheter enligt EU:s resultattavla för konsumentvillkor[52], som offentliggjordes i november 2019, antog kommissionen i mars 2020 ett meddelande om hinder för den inre marknaden. I meddelandet analyserar kommissionen de farhågor som oftast tas upp av konsumenter och företag med målet att kartlägga de mest relevanta områdena där den inre marknaden behöver fördjupas och stärkas ytterligare[53].

På Europeiska rådets uppmaning och som ett komplement till meddelandet om hinder på den inre marknaden tog kommissionen, i nära samordning med medlemsstaterna, även fram en långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inremarknadsreglerna[54]. Kommissionen välkomnade Europeiska rådets uppmaning och utarbetade en rad åtgärder för att förbättra genomförandet och efterlevnaden av inremarknadsreglerna. Följande åtgärder är särskilt relevanta för reglering av yrken:

- Lägga fram uppdaterade rekommendationer om reglering av yrkesmässiga tjänster på grundval av kommissionens meddelande av den 17 januari 2017.

- Förse medlemsstaterna med stöd och rådgivning och underlätta utbytet av bästa praxis om proportionalitetsprövning på förhand enligt direktivet om proportionalitetsprövning.

[49] Europeiska rådets slutsatser av den 22 mars 2019 (EUCO 1/19).
[50] Rådets (konkurrenskraft) slutsatser med titeln ”En ny ambitionsnivå för en konkurrenskraftig inre marknad” av den 27 maj 2019 (COMPET 437, 9743/19).
[51] *Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers*, SWD(2020) 54 final.
[52] Europeiska kommissionen, *Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the single market – 2019 edition* av den 28 november 2019.
[53] Meddelandet *Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden* av den 10 mars 2020 (COM(2020) 93 final).
[54] Meddelandet *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inremarknadsreglerna* av den 10 mars 2020 (COM(2020) 94 final).

6. SLUTSATSER

På grundval av de uppgifter som redovisas i denna rapport kan kommissionen dra vissa slutsatser om genomförandet av de ändringar som införs genom det omarbetade direktivet och de områden som kräver ytterligare arbete eller förbättring. Den rättsliga ramen enligt det omarbetade direktivet är generellt sett effektiv för att främja ökad rörlighet för yrkesutövare mellan medlemsstaterna.[55] Användningen av moderna tekniker i förfarandet för erkännande av yrkeskvalifikationer kan betraktas som en framgång, men medlemsstaterna måste vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnad av kraven att tillhandahålla uppgifter och e-förvaltningsförfaranden via de gemensamma kontaktpunkterna.

Medlemsstaterna har gjort framsteg med att åtgärda flera problem som tagits upp inom ramen för de pågående överträdelseförfarandena, men vissa problemområden kvarstår. Flera specifika problem har inte lösts ännu, och det kan krävas ett långsiktigt samarbete för att lösa dem tillsammans med de berörda medlemsstaterna.

a) Problemområden

Trots fördelarna med elektroniska förfaranden och ett välutvecklat administrativt samarbete har vissa medlemsstater fortfarande kvar förfarandekrav som ger upphov till stora bördor och kostnader för de sökande. Andra kvarstående problem rör e-förvaltningsverktyg och användning av förfaranden som går längre än de förfaranden som är tillåtna enligt direktivet.

De flesta medlemsstaters gemensamma kontaktpunkter måste bli bättre på att tillhandahålla information och förfaranden online.

Den ömsesidiga utvärdering som genomfördes under perioden 2014–2016 ledde inte till några större reformer av bestämmelserna om reglerade yrken. Medlemsstaternas proportionalitetsbedömningar var ofta av dålig kvalitet och styrdes av intresset att behålla den befintliga regleringen. De överträdelseförfaranden som kommissionen inlett under den senaste tiden har bekräftat att många medlemsstater fortfarande inte fullgör sina skyldigheter i fråga om öppenhet kring information om reglerade yrken och lagstiftningens proportionalitet med rimlig noggrannhet. Detta bekräftar behovet av ett snabbt genomförande och en noggrann tillämpning av direktivet om proportionalitetsprövning.

b) Olösta frågor

Flera fall av bristande efterlevnad av det omarbetade direktivet i vissa medlemsstater har fortfarande inte lösts inom ramen för de pågående överträdelseförfarandena. Ärendena rör felaktigt genomförande av bestämmelserna om kontroll av språkkunskaper, gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster och partiellt tillträde.

[55] Resultatbedömningen av antalet beviljade erkännanden inom EU finns tillgänglig i resultattavlan för den inre marknaden: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/professional_qualifications/index_en.htm

Det krävs fler undersökningar för att bedöma behovet av och omfattningen av eventuella anpassningar till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen av kraven på kunskaper och färdigheter och av förteckningarna över minimikrav på utbildningsämnen för sektorsyrken, vilket kan göras genom delegerade akter från kommissionen.

Man lyckades endast nå en enda överenskommelse om gemensamma utbildningsprinciper (ett gemensamt utbildningsprov för skidinstruktörer). Det har visat sig vara svårt att enas om miniminormer för utbildning, även med en bottom-up-strategi. Förslag på yrken från ett antal yrkesorganisationer nådde inte den lagstadgade gränsen för reglering i medlemsstaterna, vilket kan leda till harmonisering och ökad reglering på nationell nivå.

Medlemsstaterna har vissa praktiska problem med att använda varningsmekanismen, särskilt när de måste hantera stora volymer av varningsmeddelanden och filtrera relevanta varningar.

c) Positiv utveckling

Genomförandet av det omarbetade direktivet har förbättrats tack vare kommissionens verkställighetsåtgärder.

IMI-systemet bidrar till att direktivet genomförs på ett smidigt sätt genom att tillhandahålla en säker onlineplattform för administrativa utbyten och handläggning av ansökningar om det europeiska yrkeskortet och bidrar även till att den proaktiva varningsmekanismen fungerar väl. Fortsatt samarbete från medlemsstaternas sida, rättsligt och tekniskt stöd och ytterligare finjustering är avgörande aspekter för att se till att systemet fortsätter att fungera på ett effektivt sätt.

Förfarandet för att uppdatera bilaga V till direktivet har fungerat väl. Kommissionen har regelbundet använt sina delegerade befogenheter för att uppdatera bilagan på grundval av medlemsstaternas anmälningar via IMI-systemet.

Direktivet om proportionalitetsprövning kompletterar öppenhetskraven i direktivet och kommer att utgöra ett verktyg för att förhindra framtida oproportionerlig reglering av yrkesmässiga tjänster.

Med denna rapport uppfyller kommissionen rapporteringsskyldigheten enligt artikel 60.2 i direktiv 2005/36/EG i dess lydelse enligt direktiv 2013/55/EU.

Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén att beakta denna rapport.