



GENSIDIG ANERKENDELSE AF EKSAMENSBEVISER

Etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser er hjørnesten i det indre marked, hvor de beforder fri bevægelighed for virksomheder og erhvervsdrivende i hele EU. Implementeringen af disse friheder forudsætter, at eksamensbeviser og kvalifikationer certificeret på nationalt plan gives bred anerkendelse. Der er blevet vedtaget forskellige foranstaltninger til en sådan harmonisering og gensidig anerkendelse, og yderligere lovgivning på området er på trapperne.

RETSGRUNDLAG

Artikel 26 og 53 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

MÅL

Det er nødvendigt med henblik på, at selvstændigt erhvervsdrivende og fagfolk kan etablere sig eller midlertidigt udbyde tjenesteydelser i en anden medlemsstat, at eksamensbeviser, certifikater og andre beviser på faglige kvalifikationer, som er udstedt i de forskellige medlemsstater, gensidigt anerkendes, og at eventuelle nationale bestemmelser om adgang til forskellige erhverv samordnes og harmoniseres.

RESULTATER

Det fastsættes i artikel 53, stk. 1, i TEUF, at gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser, som kræves i de enkelte medlemsstater for at få adgang til lovregulerede erhverv, kan anvendes til at fremme etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser. I samme bestemmelse nævnes behovet for at samordne de nationale regler om adgangen til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed. Hvor en sådan harmonisering er forbundet med vanskeligheder, er gensidig anerkendelse i henhold til artiklens stk. 2 underordnet samordningen af betingelserne for erhvervsudøvelse i de forskellige medlemsstater. Harmoniseringsprocessen har udviklet sig gennem en række direktiver siden midten af 1970'erne. På grundlag heraf er lovgivningen om gensidig anerkendelse blevet tilpasset behovene i forskellige situationer. Hvor komplet denne lovgivning er, varierer alt efter, hvilket erhverv der er tale om, og der er for nylig blevet vedtaget lovgivning baseret på en mere generel tilgang.



A. Den sektorspecifikke tilgang (efter erhverv)

1. Gensidig anerkendelse efter harmonisering

Harmoniseringen blev hurtigere gennemført i sundhedssektoren af den elementære årsag, at de erhvervsmæssige krav og navnlig uddannelserne ikke varierede synderligt fra land til land (i modsætning til andre erhverv). Det var derfor ikke vanskeligt at opnå harmonisering inden for et betydeligt antal professioner (f.eks. læger, sygeplejersker, dyrlæger, jordemødre og selvstændige handelsagenter). [Direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer](#) (2005/36/EF) havde til formål at klarlægge, forenkle og modernisere de eksisterende direktiver og samle de lovregulerede erhverv, dvs. læger, tandlæger, sygeplejersker, dyrlæger, jordemødre, farmaceuter og arkitekter, i én lovtekst. I dette direktiv specificeres bl.a., hvorledes »værtsmedlemsstaterne« bør anerkende de erhvervsmæssige kvalifikationer, der er erhvervet i en anden medlemsstat (»hjemlandet«). Anerkendelsen af de erhvervsudøvende omfatter både en generel anerkendelsesordning og en specifik ordning for hvert af de ovennævnte erhverv. Anerkendelsen fokuserer blandt mange andre aspekter på niveauet af kvalifikationer, uddannelse og erhvervs erfaring (af såvel generel som specialiseret art). Direktivet finder endvidere anvendelse på erhvervsmæssige kvalifikationer inden for transportsektoren og hos forsikringsmæglere og revisorer. Disse erhverv var tidligere omfattet af særskilte direktiver. Den 22. juni 2011 vedtog Kommissionen en grøn bog med titlen »Modernisering af direktiv om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer« ([COM\(2011\)0367](#)) med forslag til reform af ordningerne for anerkendelse af erhvervskvalifikationer for at fremme arbejdstagermobilitet og at tilpasse uddannelser og de aktuelle krav på arbejdsmarkedet. Den 19. december 2011 offentliggjorde Kommissionen et forslag til en revision af direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer ([COM\(2011\)0883](#)) baseret på resultatet af de forskellige høringsprocesser og som svar på Parlamentets beslutning af 15. november 2011. De centrale forslag omfatter: indførelse af det europæiske erhvervspas; harmonisering af minimumskravene til uddannelse; automatisk anerkendelse af syv erhverv: arkitekter, tandlæger, læger, sygeplejersker, jordemødre, farmaceuter og dyrlæger; indførelse af informationssystemet for det indre marked til at formidle øget samarbejde om anerkendelse af eksamensbeviser. Hovedformålene med revisionen var at befordre og forbedre mobilitet blandt fagfolk i hele EU og at bidrage til at afhjælpe personalemangel i visse medlemsstater. Det heraf følgende direktiv ([2013/55/EU](#)) blev vedtaget den 20. november 2013.

Under covid-19-udbruddet udstak Kommissionen retningslinjer i en meddelelse om fremme af den gensidige anerkendelse af sundhedsarbejderes kvalifikationer og fremhævede betydningen af deres frie bevægelighed i videst muligt omfang for at sikre patientsikkerheden ([COM\(2020\)3072](#))^[1].

[1]Communication from the Commission — Guidance on free movement of health professionals and minimum harmonisation of training in relation to COVID-19 emergency measures – recommendations regarding Directive 2005/36/EC. (Meddelelse fra Kommissionen — Vejledning om fri bevægelighed for sundhedsprofessionelle og minimumsharmonisering af uddannelse i forbindelse med covid-hasteforanstaltninger — henstillinger vedrørende direktiv 2005/36/EF). Se følgende websted: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-movement-health-professionals-harmonisation-training-covid19_da.pdf



2. Gensidig anerkendelse uden harmonisering

For andre erhverv, hvor forskellene mellem nationale regler har forhindret harmonisering, er der ikke gjort samme fremskridt med hensyn til gensidig anerkendelse. Retssystemernes forskellighed har været til hinder for fuld gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og kvalifikationer, som ville have sikret umiddelbar etableringsfrihed på grundlag af eksamensbeviser fra oprindelseslandet. I Rådets [direktiv 77/249/EØF](#) af 22. marts 1977 fik advokater ret til lejlighedsvis at praktisere i et andet land, mens retten til at etablere sig kræver et uddannelsesbevis fra værtslandet. [Direktiv 98/5/EF](#) af 16. februar 1998 indebar betydelige fremskridt, idet det gjorde det muligt for advokater, der er fuldt kvalificeret i én medlemsstat, at etablere sig i en anden medlemsstat for dér at udøve advokatvirksomhed, dog med det forbehold, at værtslandet kan kræve, at de assisteres af en lokal advokat, når de procederer ved en domstol. Efter tre års arbejde på dette grundlag kan advokater (hvis de ønsker det) opnå ret til fuld udøvelse af deres erhverv efter at have bestået en af værtslandet fastsat egnethedsprøve, men uden først at skulle tage en kvalificerende eksamen. I andre direktiver finder samme princip anvendelse på andre erhverv som f.eks. godstransport ad landevej, forsikringsagenter og forsikringsmæglere, frisører og arkitekter.

B. Den generelle tilgang

Udformningen af lovgivning om gensidig anerkendelse for én sektor ad gangen (sometider med mere omfattende harmonisering af nationale regler) har altid været en langvarig og møjsommelig procedure. Derfor stod det klart, at der var behov for en generel ordning for anerkendelse af eksamensbevisers ækvivalens gældende for alle lovregulerede erhverv, som ikke allerede var genstand for specifik EU-lovgivning. Med denne nye, generelle tilgang har perspektivet ændret sig. Hidtil var »anerkendelse« underordnet eksistensen af EU-regler om »harmonisering« inden for de specifikke lovregulerede erhverv eller aktiviteter. Med den nye tilgang blev »gensidig anerkendelse« næsten automatisk i henhold til de opstillede regler for alle de regulerede erhvervs vedkommende, uden at der behøvedes sektorspecifik, afledt lovgivning. Fra det tidspunkt fandt både metoderne »harmonisering« og »gensidig anerkendelse« fortsat anvendelse i et parallelt system, hvor der i visse tilfælde var anvendelse af begge metoder i et komplementært system, hvor der blev anvendt både en forordning og et direktiv ([Rådets resolution af 3. december 1992](#) om kvalifikationers gennemsigtighed og dets resolution af [15. juli 1996](#) om erhvervsuddannelsescertifikaters klarhed). Værtsmedlemsstaten kan ikke nægte ansøgere adgang til den pågældende beskæftigelse, hvis de besidder de kvalifikationer, der er påkrævet i deres oprindelsesland. Hvis den pågældende uddannelse er af kortere varighed end i værtslandet, kan værtslandet dog kræve et vist omfang af erhvervs erfaring eller, hvis uddannelsen afviger meget fra uddannelsen i værtslandet, en prøvetid eller egnethedsprøve efter ansøgerens skøn, medmindre beskæftigelsen kræver viden om national ret.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Den 15. november 2011 vedtog Parlamentet en [beslutning](#) om gennemførelse af direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer ([2005/36/EC](#)), hvori det



opfordrede til modernisering og forbedring af dette direktiv og tilskyndede til anvendelse af den mest effektive og hensigtsmæssige teknologi, f.eks. indførelse af et europæisk erhvervspas, som bør fungere som et officielt dokument anerkendt af alle kompetente myndigheder, med henblik på at fremme anerkendelsesproceduren.

Efter beslutningen fremlagde Kommissionen den 19. december 2011 et forslag til en revision af direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer. Efter vellykkede trepartsforhandlinger sikrede Parlamentet de nødvendige ændringer, herunder indførelse af et frivilligt erhvervspas, oprettelse af en varslingsmekanisme, præcisering af reglerne om delvis adgang til et lovreguleret erhverv, sprogfærdigheder og etablering af en mekanisme for gensidig evaluering af lovregulerede erhverv for at sikre større gennemsigtighed. Dette førte til vedtagelsen den 20. november 2013 af Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv 2013/55/EU](#) om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.

Efterfølgende vedtog Europa-Parlamentet og Rådet [direktiv \(EU\) 2018/958 af 28. juni 2018 om proportionalitet](#), som indfører en harmoniseret proportionalitetstest, som skal anvendes af alle medlemsstater, før de vedtager nationale bestemmelser om professioner. Den 25. oktober 2018 vedtog Parlamentet en [beslutning om fremme af automatisk gensidig anerkendelse af eksamensbeviser](#).

Louise Blandin / Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff
08/2020

