Fiche 5: Herziening richtlijn erkenning EU-beroepskwalificaties

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2005/36/EC as regards the digitalisation of procedures and recognition of professional qualifications issued outside the Union and Regulation (EU) No 1024/2012

b) Datum ontvangst Commissiedocument

15 september 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 995

d) *EUR-Lex*

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52026PC0995

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SWD(2026) 996 en SEC(2026) 995

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

h) Rechtsbasis

Artikelen 46, 53(1) en 62 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) *Rol Europees Parlement*

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel voor een herziening van de richtlijn beroepskwalificaties, betreffende de erkenning van beroepskwalificaties is onderdeel van het *Fair Labour Mobility Package*, dat op 15 september 2026

door de Europese Commissie (hierna: de Commissie) is gepubliceerd.[1] In het pakket stelt de Commissie ambitieuze maatregelen voor om eerlijke arbeidsmobiliteit te versterken.

Een belangrijk onderdeel van het *Fair Labour Mobility Package* is het *Skills Portability Initiative* (Hierna: SPI). Actielijn twee van het SPI betreft een voorstel tot herziening van de Richtlijn 2005/36/EG (hierna: de Richtlijn beroepskwalificaties) betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (hierna: het voorstel). De Richtlijn beroepskwalificaties bevat het Europese kader voor de erkenning van beroepskwalificaties tussen lidstaten en heeft als doel de grensoverschrijdende mobiliteit van professionals binnen de interne markt te faciliteren.

Voor aanvragers wordt de erkenningsprocedure eenvoudiger en sneller. Via de *European Digital Recognition Solution* (hierna EDRS) krijgen zij duidelijker informatie over de procedure, de vereiste documenten en de voortgang van hun aanvraag. Na indiening wordt binnen één week gecontroleerd of de aanvraag compleet is. Als informatie uit de lidstaat van herkomst nodig is, wordt deze via een gestandaardiseerde procedure rechtstreeks bij de bevoegde autoriteit opgevraagd, met duidelijke termijnen voor de uitwisseling van informatie. Hierdoor hoeven aanvragers minder zelf te regelen en worden onnodige verzoeken om aanvullende informatie en vertragingen beperkt. Het voorstel bevat geen wijzigingen ten aanzien van welke beroepen gereglementeerd kunnen worden door lidstaten en de criteria voor het reglementeren van beroepen. Dit blijft een nationale bevoegdheid.

De Commissie richt het voorstel in langs zes onderdelen.

Het eerste onderdeel betreft de digitalisering van erkenningsprocedures. Het voorstel vervangt het bestaande kader voor de Europese beroepskaart (*European Professional Card*) door de EDRS. Deze digitale oplossing moet het volledige administratieve proces rondom erkenningsprocedures ondersteunen via een gemeenschappelijke digitale infrastructuur voor bevoegde autoriteiten. De verantwoordelijkheid voor erkenningsbesluiten blijft bij de lidstaten. Ook biedt de EDRS ondersteuning voor machinevertaling van documenten, waardoor informatie tussen aanvragers en bevoegde autoriteiten eenvoudiger in verschillende EU-talen kan worden uitgewisseld en verwerkt. Daarnaast introduceert het voorstel een digitaal uitgangspunt voor erkenningsprocedures, waarbij communicatie en uitwisseling van informatie tussen aanvragers en bevoegde autoriteiten zoveel mogelijk digitaal plaatsvinden.

Het tweede onderdeel betreft het versnellen en voorspelbaarder maken van erkenningsprocedures. Het voorstel introduceert voor de verschillende stappen in de erkenningsprocedure specifieke termijnen, vanaf het indienen van een aanvraag tot het nemen van een besluit.

[1] Voor de overige onderdelen uit het Fair Labour Mobility Package (FLMP) worden separate fiches opgesteld. Het pakket bestaat uit (1) een voorstel voor een verordening voor een digitale Europese Sociale Zekerheidspas (European Social Security Pass, ESSPASS), (2) een voorstel voor een herziening en uitbreiding van de richtlijn over de Europese Arbeidsautoriteit (European Labour Authority, ELA) en een initiatief gericht op de overdraagbaarheid van kwalificaties (Skills Portability Initiative, SPI) bestaande uit drie pijlers (3)een verordening gericht op de digitalisering van kwalificaties, (4) een herziening van de richtlijn gericht op beroepskwalificaties en (5) een richtlijn gericht op erkenning van kwalificaties van derdelanders).

Hiermee wil de Commissie de duur van erkenningsprocedures verkorten en meer rechtszekerheid creëren voor professionals. Ook worden de termijnen voor voorafgaande controles bij tijdelijke en incidentele dienstverlening verkort. Daarnaast wordt een compensatiemechanisme geïntroduceerd voor aanvragers die worden geconfronteerd met buitensporige vertragingen in de behandeling van hun aanvraag.

Het derde onderdeel betreft de vereenvoudiging van procedurele vereisten. Het voorstel verduidelijkt dat bevoegde autoriteiten uitsluitend documenten mogen opvragen die expliciet in de Richtlijn beroepskwalificaties zijn opgenomen. Ook worden regels geïntroduceerd over de acceptatie van documenten in officiële talen van de Unie en over de communicatie met aanvragers gedurende de erkenningsprocedure. Daarnaast worden gemeenschappelijke uitgangspunten vastgesteld voor de heffing van erkenningskosten. Hiermee wil de Commissie onnodige administratieve lasten verminderen en zorgen voor een meer uniforme toepassing van de richtlijn.

Het vierde onderdeel betreft de modernisering van notificaties en rapportage. Het voorstel wijzigt de procedure voor het melden van gereglementeerde beroepen en wijzigingen daarin, waarbij lidstaten deze informatie via het Informatiesysteem interne markt (Hierna: IMI) moeten verstrekken. Daarnaast wordt de monitoring van de toepassing van de Richtlijn beroepskwalificaties versterkt door beter gebruik te maken van statistische informatie die via de EDRS beschikbaar komt. Hiermee wil de Commissie de kwaliteit, vergelijkbaarheid en beschikbaarheid van informatie over de uitvoering van de richtlijn verbeteren.

Het vijfde onderdeel betreft de versterking van samenwerking en *governance*. Het voorstel structureert de samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten binnen de Coördinatiegroep voor de erkenning van beroepskwalificaties verder. Jaarlijkse werkprogramma's moeten bijdragen aan het monitoren van de uitvoering van de richtlijn, het identificeren van knelpunten, het uitwisselen van goede praktijken en het voorbereiden van toekomstige ontwikkelingen. Daarnaast moet de versterkte *governance* bijdragen aan een efficiënter gebruik van bestaande gedelegeerde bevoegdheden, waaronder voor de ontwikkeling van gemeenschappelijke opleidingskaders.

Het zesde onderdeel betreft de erkenning van beroepskwalificaties van derdelanders. Het voorstel wijzigt bepalingen over Unieburgers met kwalificaties die buiten de Unie zijn behaald en brengt de Richtlijn beroepskwalificaties meer in lijn met het toekomstige EU-kader voor de erkenning van kwalificaties van derdelanders (ook onderdeel van het *Fair Labour Mobility Package*). Hiermee wil de Commissie zorgen voor meer samenhang tussen beide kaders, waarbij het onderscheid tussen het algemene erkenningssysteem en automatische erkenning binnen de Richtlijn beroepskwalificaties behouden blijft.

Met het voorstel beoogt de Commissie de erkenningsprocedures voor professionals meer digitaler, transparanter en voorspelbaarder te maken. Zij krijgen via de EDRS duidelijker inzicht in de vereisten, benodigde documenten en voortgang van hun aanvraag. Documenten hoeven minder vaak opnieuw te worden aangeleverd en kunnen digitaal worden uitgewisseld en geverifieerd.

Daarnaast worden de stappen en termijnen van de procedure duidelijker, waardoor aanvragers sneller weten waar zij aan toe zijn.

b) Impact assessment Commissie

Het voorstel is gebaseerd op een impact assessment van de Europese Commissie. De impact assessment brengt de problemen rond de huidige procedures voor de erkenning van beroepskwalificaties in kaart en onderzoekt drie beleidsopties voor de modernisering en digitalisering daarvan: i) convergentie van administratieve praktijken door middel van gemeenschappelijke standaarden, ii) gerichte procedurele hervormingen gericht op betere interoperabiliteit en iii) een uniforme EU-workflow met versterkte handhaving. De Commissie geeft de voorkeur aan de derde optie, omdat deze naar verwachting het meest bijdraagt aan het vereenvoudigen en versnellen van erkenningsprocedures, het verbeteren van de interoperabiliteit en het versterken van de uitvoering en handhaving van de richtlijn. De impact assessment wijst daarbij op aanzienlijke administratieve en tijdsbesparingen voor professionals en bevoegde autoriteiten, onder meer door digitalisering, standaardisering en het verminderen van documentatievereisten. Tegelijkertijd worden ook implementatiekosten en risico's benoemd, waaronder investeringen in digitale systemen, aanpassingen van nationale procedures en mogelijke kosten als gevolg van een toename van het aantal erkenningsaanvragen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet zich conform het Coalitieakkoord in voor een goed functionerende interne markt, waaronder de interne markt voor diensten.[2] Dit standpunt is eerder ook uiteengezet in het Benelux non paper.[3] Een goed werkend systeem voor de erkenning van beroepskwalificaties is daarbij van belang om arbeidsmobiliteit te bevorderen, tekorten aan gekwalificeerde professionals tegen te gaan en belemmeringen voor grensoverschrijdende dienstverlening te verminderen. Het beleid van het kabinet is erop gericht om het systeem voor erkenning van beroepskwalificaties eenvoudiger, sneller en voorspelbaarder te maken. Daarbij wordt ingezet op verdere digitalisering van erkenningsprocedures, vermindering van onnodige administratieve lasten en een betere samenwerking tussen bevoegde autoriteiten. Ook ziet het kabinet mogelijkheden om binnen het kader van de richtlijn automatische erkenning van beroepskwalificaties verder te benutten.

Gemiddeld komen jaarlijks circa 2.600 professionals naar Nederland (op basis van de vestigingsbesluiten opgenomen in de Europese *Regulated Professions Database*[4] (Hierna: RegProf) over 2020 tot 2024) voor erkenning van een in een andere EU-lidstaat behaalde beroepskwalificatie. Deze groep vormt daarmee een potentieel belangrijke bron van hoogopgeleide arbeidskrachten voor de Nederlandse economie. Het betreft immers beroepen waarvoor specifieke beroepskwalificaties en vaak een hoge opleidingsgraad vereist zijn, zoals zorgberoepen, technische beroepen en andere

[2] Zie hiervoor onder meer de Kamerbrief over de actualisering van de interne-marktactieagenda: Kamerstukken II 22112, nr. 4361.

[3] Benelux calls on Europe for faster and more transparent recognition of professional qualifications - Benelux

[4] Regulated Profession Database. In de RegProf database worden zowel statistieken verzameld over beroepen als informatie over het beroep.

gespecialiseerde professionele beroepen. Tegelijkertijd hecht het kabinet belang aan het behoud van een goede balans tussen het faciliteren van mobiliteit en het waarborgen van de patiëntveiligheid, kwaliteit en veiligheid van de individuele beroepsuitoefening, en de goede werking van rechtstatelijke procedures. Vereisten voor toegang tot gereglementeerde beroepen moeten proportioneel en goed onderbouwd zijn, waarbij rekening wordt gehouden met zwaarwegende publieke belangen. Ook hecht het kabinet aan het behoud van de huidige bevoegdheidsverdeling, waarbij lidstaten zelf bepalen welke beroepen zij reguleren en welke inhoudelijke eisen gelden voor de toegang tot en uitoefening van deze beroepen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie om het systeem voor de erkenning van beroepskwalificaties te moderniseren. Het kabinet steunt de ambitie van de Commissie om erkenningsprocedures eenvoudiger, sneller en digitaler te maken, zodat professionals hun kwalificaties gemakkelijker grensoverschrijdend kunnen inzetten en bevoegde autoriteiten efficiënter kunnen werken.

Ten aanzien van digitalisering van erkenningsprocedures ondersteunt het kabinet de introductie van de EDRS. Een gemeenschappelijke digitale infrastructuur kan grensoverschrijdende professionals beter ondersteunen door erkenningsprocedures transparanter, toegankelijker en voorspelbaarder te maken. Het kabinet vindt het daarbij van belang dat de EDRS gebruiksvriendelijk wordt ingericht voor zowel professionals als bevoegde autoriteiten. Een verplichte acceptatie van documenten in alle officiële EU-talen en acceptatie van automatische vertalingen (machinevertaling) via EDRS is alleen mogelijk als de kwaliteit en veiligheid hiervan volledig kunnen worden gegarandeerd, gelet op de mogelijke gevolgen van fraude en (vertaal)fouten voor de erkenningsprocedure. Het kabinet verwelkomt de komst van de EDRS en onderschrijft dat dit de bevoegde autoriteiten kan ondersteunen bij het controleren van de authenticiteit van documenten. Het kabinet ziet daarom met name meerwaarde in functionaliteiten die kwalificaties en bewijsstukken snel en betrouwbaar kunnen verifiëren. Het kabinet verwelkomt dat aanvragers de erkenningsprocedure ook niet-elektronisch kunnen doorlopen. Het acht daarbij van belang dat zij dezelfde procedurele waarborgen en behandeling krijgen als aanvragers die de digitale route gebruiken, en dat de regels voor de omgang met papieren documenten duidelijk en eenduidig zijn. Zo blijft de erkenningsprocedure toegankelijk voor alle aanvragers. Het kabinet erkent dat digitalisering de administratieve werklast voor bevoegde autoriteiten uiteindelijk kan verminderen door meer gestandaardiseerde processen, betere informatie-uitwisseling en minder handmatige verwerking. Het kabinet vindt het daarom belangrijk dat de EDRS gebruiksvriendelijk wordt ingericht voor zowel aanvragers als bevoegde autoriteiten, daadwerkelijk leidt tot een vereenvoudiging en versnelling van erkenningsprocedures, en dat in EDRS de privacy van gebruikers wordt gewaarborgd. Tegelijkertijd wil het kabinet benadrukken dat het digitaliseren aan de voorkant juist extra tijd, capaciteit en budget zal gaan vragen.

Ten aanzien van snellere en beter voorspelbare erkenningsprocedures steunt het kabinet de inzet van de Commissie om de duur van erkenningsprocedures te verkorten en meer duidelijkheid te bieden over de verschillende stappen in het proces.

Voor professionals die in een andere lidstaat willen werken is snelle duidelijkheid over de erkenning van hun kwalificaties essentieel. Tegelijkertijd kunnen duidelijke termijnen en een beter gestructureerd proces bevoegde autoriteiten ondersteunen bij een efficiëntere behandeling van aanvragen. Het kabinet zet zich ervoor in dat erkenningsprocedures binnen duidelijke en haalbare termijnen worden afgerond en dat onnodige vertragingen worden voorkomen. Benadrukt moet worden dat de door de Commissie voorgesteld verkorte termijnen erg ambitieus zijn. Verdere consultaties van de bevoegde autoriteiten is nodig om beter inzicht te krijgen in de voorgestelde termijnen. Belangrijk is dat de gestelde termijnen ingaan nadat het volledige dossier is overhandigd en er een stop-de-klok is wanneer de aanvrager om aanvullende stukken of informatie wordt verzocht. Daarbij merkt het kabinet op dat de voorgestelde verkorting van de termijnen in grote mate afhankelijk is van de tijdige ontwikkeling en implementatie van verschillende digitale systemen. Deze onderlinge afhankelijkheden maken de implementatie complex en kunnen ertoe leiden dat de invoering van de voorgestelde kortere termijnen vertraging oploopt wanneer de benodigde digitale systemen niet tijdig beschikbaar zijn. Het kabinet ondersteunt daarnaast het verkorten van procedures voor tijdelijke en incidentele dienstverlening en het verminderen van onnodige voorafgaande controles. Bijvoorbeeld door het verminderen van onnodige voorafgaande controles (prior checks), wanneer deze niet noodzakelijk zijn voor de bescherming van zwaarwegende publieke belangen. Het kabinet ziet liever af van een compensatiemechanisme voor aanvragers indien termijnen niet worden gehaald. Reden hiervoor zijn dat er hele korte termijnen komen waardoor iedere vertraging bijna direct tot overschrijden van het termijn zal leiden, de beschikbaarheid van benodigde deskundigen (vaak professionals die in het vakgebied werken) is niet gegarandeerd en dat het instellen van een compensatiemechanisme tot extra administratieve lasten zal leiden. Hier komt bij dat het niet halen van termijnen het gevolg kan zijn van vertragingen in de communicatie met autoriteiten in andere lidstaten.

Ten aanzien van vereenvoudiging van procedurele vereisten verwelkomt het kabinet de voorstellen die bijdragen aan minder administratieve lasten en meer rechtszekerheid voor professionals. Professionals die gebruik willen maken van hun recht op vrij verkeer moeten niet worden geconfronteerd met onnodige of uiteenlopende documentvereisten tussen lidstaten. Het kabinet ondersteunt daarom dat bevoegde autoriteiten uitsluitend noodzakelijke documenten kunnen opvragen en dat de procedurele vereisten binnen de Unie verder worden geharmoniseerd. Dit draagt niet alleen bij aan een eenvoudiger proces voor aanvragers, maar vermindert ook de uitvoeringslasten voor bevoegde autoriteiten door meer uniformiteit in de behandeling van aanvragen. Het kabinet is van mening dat dit een goed moment is om de lijst met noodzakelijke documenten tegen het licht te houden en te actualiseren. Ten aanzien van kosten en tarieven vindt het kabinet het van belang dat de mogelijkheid blijft bestaan om kostendekkende tarieven voor erkenningsprocedures te heffen. De voorgestelde gemeenschappelijke uitgangspunten voor de heffing van erkenningskosten moeten deze mogelijkheid onverlet laten. De voorgestelde verplichting om wijzigingen in de tarieven vooraf te melden, acht het kabinet daarbij niet wenselijk, omdat deze een onnodige administratieve last voor lidstaten en bevoegde autoriteiten met zich meebrengt.

Ten aanzien van modernisering van notificaties en rapportage ondersteunt het kabinet de inzet van de Commissie om informatie over gereglementeerde beroepen beter beschikbaar en toegankelijk te maken. Transparante informatie over vereisten voor toegang tot beroepen helpt professionals om zich beter voor te bereiden op grensoverschrijdende mobiliteit en ondersteunt bevoegde autoriteiten bij een efficiënte uitvoering van de richtlijn. Het kabinet ondersteunt het gebruik van digitale systemen zoals IMI voor notificaties en informatie-uitwisseling. Tegelijkertijd acht het kabinet het van belang dat rapportageverplichtingen proportioneel blijven. Gezien het geringe gebruik en nut van periodieke rapportages over het aantal aanvragen en goedkeuringen acht het kabinet het wenselijk dat deze gegevens rechtstreeks en automatisch uit de EDRS kunnen worden uitgelezen door de Commissie. Ook voor lidstaten en bevoegde autoriteiten moeten de relevante gegevens te allen tijde beschikbaar en op een gebruiksvriendelijke wijze toegankelijk zijn.

Ten aanzien van versterkte samenwerking en *governance* ondersteunt het kabinet een sterkere samenwerking tussen de Commissie en lidstaten binnen de Coördinatiegroep voor de erkenning van beroepskwalificaties. Een betere uitwisseling van informatie, ervaringen en goede praktijken kan bijdragen aan een meer consistente toepassing van de richtlijn en daarmee meer voorspelbaarheid bieden aan professionals die grensoverschrijdend actief willen zijn. Het kabinet ziet mogelijkheden om gemeenschappelijke opleidingskaders en gemeenschappelijke opleidingstoetsen verder te ontwikkelen voor beroepen waar dit voor Nederland wenselijk is.

Ten aanzien van Unieburgers met een buiten de Unie behaalde kwalificatie ondersteunt het kabinet het voorgestelde kader om de erkenning van deze diploma's te stroomlijnen en te versnellen. Het voorstel bevat wijzigingen van de Richtlijn beroepskwalificaties die samenhangen met het voorstel ten aanzien van derdelanders[5]. Uitgangspunt hierbij is dat de behandeling van EU-onderdanen met een buiten de Unie behaalde kwalificatie niet minder gunstig is dan die van derdelanders met dezelfde kwalificatie. Het is van belang dat niet nationaliteit, maar herkomst van kwalificaties leidend zijn en blijven.

Het kabinet acht het van belang dat voldoende ruimte behouden blijft om op nationaal niveau de kwaliteit en veiligheid van de beroepsuitoefening te waarborgen. Afhankelijk van het beroep kunnen daarbij naast de formele beroepskwalificatie ook aanvullende beroepsinhoudelijke competenties, taalbeheersing, actuele wetenschappelijke en vakinhoudelijke kennis, praktijkervaring en kennis van nationale of regionale wet- en regelgeving en omstandigheden van belang zijn. Een beoordeling van deze aspecten kan, afhankelijk van het beroep, op dossierniveau plaatsvinden en waar nodig worden ondersteund door een onafhankelijke beoordeling of een assessment door deskundigen of onderwijsinstellingen. Daarbij wordt in Nederland steeds meer ingezet op flexibiliteit en maatwerk, zodat zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan de individuele kwalificaties en ervaring van een aanvrager. Het kabinet steunt de ambitie om de termijnen EU-onderdanen met een buiten de Unie behaalde kwalificatie te verkorten, maar acht het ook van belang dat tijdens de onderhandelingen voldoende ruimte blijft voor een zorgvuldige en proportionele beoordeling.

[5] Zie hiervoor het aanverwante SPI voorstel "Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de erkenning van kwalificaties van onderdanen van derde landen".

Het kabinet acht het van belang dat de vereenvoudiging en versnelling van erkenningsprocedures niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid waarmee beroepskwalificaties worden beoordeeld. Dit is met name van belang bij beroepen waarbij de kwaliteit en veiligheid van de beroepsuitoefening direct raken aan zwaarwegende publieke belangen, zoals de volksgezondheid en patiëntveiligheid bij zorgberoepen en de verkeersveiligheid bij onder meer loodsen, piloten en chauffeurs in het beroepsgoederenvervoer. Daarbij moeten voldoende waarborgen behouden blijven voor de beoordeling van onder meer vakbekwaamheid en taalbeheersing. Het kabinet zet zich in voor vereenvoudiging van de uitvoering van erkenningsprocedures die geen afbreuk doet aan het waarborgen van de kwaliteit en veiligheid van de beroepsuitoefening.

Het kabinet mist in het voorstel een verdere vereenvoudiging RegProf. Volgens het kabinet is het huidige RegProf onvoldoende gebruiksvriendelijk, wordt het beperkt gebruikt door de doelgroep en bevat het niet altijd volledige informatie. Door het toenemende gebruik van AI is het de verwachting dat het gebruik van RegProf door de doelgroep (migrerende beroepsbeoefenaren) nog verder zal afnemen omdat de noodzakelijke informatie steeds gemakkelijker en actueler elders is te vinden. Het kabinet ziet daarom ruimte om RegProf sterk te vereenvoudigen en het melden van nationaal gereglementeerde beroepen die niet dienen ter implementatie van andere EU-rechtshandelingen, aan de Commissie aanzienlijk eenvoudiger te maken, zonder afbreuk te doen aan de verplichting om de regulering van beroepen conform de EU-kaders te motiveren.

Daarnaast mist het kabinet een verbetering van het waarschuwingsmechanisme. Hoewel de Commissie heeft aangekondigd het mechanisme buiten het wetgevingsvoorstel te willen verbeteren, zou het kabinet graag zien dat deze verbetering onderdeel uitmaakt van de herziening. Een goed functionerend waarschuwingsmechanisme is van belang om bevoegde autoriteiten tijdig te informeren over maatregelen die gevolgen kunnen hebben voor de beroepsuitoefening in andere lidstaten.

Het kabinet acht het van belang dat bij de verdere uitwerking van het voorstel voldoende duidelijk blijft hoe de Richtlijn beroepskwalificaties zich verhoudt tot andere Europese regelgeving waarin specifieke regels zijn opgenomen voor de toegang tot of de uitoefening van bepaalde beroepen en voor de erkenning van beroepskwalificaties. Dit geldt in het bijzonder voor situaties waarin specifieke EU-regelgeving voorziet in een eigen erkenningskader of in rechtstreekse erkenning van kwalificaties. Het kabinet acht het wenselijk dat wordt voorkomen dat de voorgestelde procedurele en digitaliseringsvereisten leiden tot overlap of onduidelijkheid tussen verschillende Europese kaders.

Het kabinet ziet de herziening van de richtlijn ook als kans om het rechtskader te moderniseren. Er moet een duidelijk raamwerk komen voor digitale dienstverlening (zoals telegeneeskunde), dat aansluit bij de meest innovatieve vormen van beroepsuitoefening. Bij digitale dienstverlening bewegen beroepsbeoefenaars immers niet fysiek naar een andere EU-lidstaat, maar geldt wel beroepsreglementering.

Ook wil het kabinet pleiten voor twee wijzigingen in de richtlijn daar waar het gaat om het beroep van verpleegkundige: het verkorten van de opleidingstijd voor verpleegkundigen met relevante werkervaring en het erkennen van innovatieve trainingsmethoden, zoals virtual reality en andere digitale- en simulatiemethodes, als officiële praktijkuren. Hierdoor kunnen verpleegkundigen sneller en efficiënter worden opgeleid.

Het kabinet ziet graag dat er een duidelijkere rechtvaardigheidsgrond komt voor voorafgaande controles daar waar het risico's rond arbeidsomstandigheden betreft. Voor bepaalde beroepen is het mitigeren van deze risico's namelijk doorslaggevend bij de keuze om te reglementeren.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Er is onder lidstaten in algemene zin brede steun voor het versterken van de interne markt en het verbeteren van de mogelijkheden voor grensoverschrijdende dienstverlening en arbeidsmobiliteit. De versterking van de interne markt staat hoog op de Europese agenda, onder meer naar aanleiding van de Interne Marktstrategie 2025 en maakt onderdeel uit van de bredere inzet binnen de *One Europe, One Market Roadmap*. Lidstaten onderschrijven in brede zin het belang van het verminderen van belemmeringen binnen de interne markt en het verbeteren van het concurrentievermogen van de Europese Unie.

Deze brede steun voor de doelstellingen betekent echter niet dat alle concrete voorstellen op het terrein van de interne markt zonder discussie worden ontvangen. Tijdens de onderhandelingen zullen lidstaten naar verwachting aandacht hebben voor de gevolgen voor nationale bevoegdheden, de uitvoerbaarheid voor bevoegde autoriteiten en de balans tussen vereenvoudiging van procedures en het waarborgen van publieke belangen. Voor het onderhavige voorstel is nog geen volledig beeld van de standpunten van alle lidstaten beschikbaar.

Het Europees Parlement heeft nog geen formeel standpunt ingenomen over het voorstel. Wel heeft het EP zich in algemene zin positief uitgesproken over verdere verdieping en betere werking van de interne markt, onder meer met het oog op het versterken van het concurrentievermogen van de Unie. Het is nog niet duidelijk welke EP-commissie het voorstel zal behandelen en wie als rapporteur zal worden aangewezen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) *Bevoegdheid*

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toebedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet is negatief.

Het voorstel is gebaseerd op artikelen 46, 53, lid 1, en 62 VWEU. Artikel 46 VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen welke nodig zijn om tot een vrij verkeer van werknemers te komen. Daarbij geeft artikel 53 VWEU de EU de bevoegdheid om de toegang tot

werkzaamheden, anders dan in loondienst, en de uitoefening daarvan te vergemakkelijken. Tot slot geeft artikel 62 VWEU de EU eenzelfde bevoegdheid in de sfeer van het vrij verkeer van diensten. Op deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, lid 2, onder a), VWEU. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen voor zover het Commissievoorstel ziet op elementen anders dan de voorgestelde inrichting van erkenningsprocedures voor beroepskwalificaties behaald in derde landen, alsook de mogelijkheid voor automatisch erkenning van sommige van die kwalificaties.

Echter, op de onderdelen van het voorstel die voorzien in een verplichte inrichting van een erkenningsprocedure voor kwalificaties uit derde landen, acht het kabinet gebruik van deze rechtsgrondslagen onjuist. Kern van het voorstel van de Commissie op dit punt is namelijk dat deze kwalificaties die behaald zijn in derde landen niet langer op grond van het nationale recht kunnen worden gelijkgesteld aan kwalificaties behaald in EU-landen. In plaats daarvan zouden lidstaten verplicht worden deze kwalificaties te erkennen als daarvoor aan bepaalde materiële voorwaarden is voldaan. Bovendien zouden lidstaten sommige van deze kwalificaties automatisch moeten erkennen via de band van voorgesteld artikel 59a, lid 1 VWEU. Op die manier beoogt het voorstel regels te stellen over de mate waarin de EU de interne markt openstelt voor kwalificaties die zijn afgegeven in derde landen met het oog op arbeid of dienstverlening op de Europese markt. Hoewel dit slechts één specifieke bepaling betreft, bestrijkt die bepaling het gehele stelsel van automatische erkenning. Zodoende betreft het een aanzienlijk deel van het voorstel. Voor die maatregelen acht het kabinet artikel 207 VWEU de enige juiste rechtsgrondslag. Daarmee kan de EU-wetgever maatregelen vaststellen voor de gemeenschappelijke handelspolitiek, zoals voor toegang tot de Europese markt, op welk gebied er sprake is van een exclusieve bevoegdheid op grond van artikel 3, lid 1, onder e), VWEU. Het kabinet pleit er daarom voor dat artikel 207 VWEU wordt toegevoegd als rechtsgrondslag, of dat de Uniewetgever de erkenning van kwalificaties uit derde landen in een apart voorstel vervat dat is gebaseerd op artikel 207 VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel heeft als doel de werking van de interne markt te verbeteren door de erkenning van beroepskwalificaties en daarmee de grensoverschrijdende mobiliteit van professionals te faciliteren. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de erkenning van beroepskwalificaties en de noodzaak van gemeenschappelijke procedures en samenwerking tussen bevoegde autoriteiten kan dit onvoldoende door de lidstaten afzonderlijk worden verwezenlijkt. Een EU-aanpak is daarom nodig om de erkenning van beroepskwalificaties

tussen lidstaten te vereenvoudigen en een gelijk speelveld te bevorderen. Het voorstel laat tegelijkertijd de nationale bevoegdheid onverlet om te bepalen welke beroepen worden gereglementeerd en welke eisen gelden voor de toegang tot en uitoefening van deze beroepen. De beslissing om een beroep al dan niet als gereglementeerd beroep aan te merken en de vaststelling van de daarvoor geldende opleidingseisen en andere kwalificatievereisten blijven daarmee een nationale bevoegdheid. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Het voorstel brengt geen wijzigingen aan in de bevoegdheid van lidstaten om te bepalen welke beroepen worden gereglementeerd, noch in de nationale criteria voor het instellen van gereglementeerde beroepen. De keuze om een beroep te reguleren en de vaststelling van de vereisten voor toegang tot en uitoefening van deze beroepen blijven daarmee een nationale bevoegdheid.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen, toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verdergaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet is positief met een kanttekening. De richtlijn heeft tot doel om het systeem voor de erkenning van beroepskwalificaties moderniseren door procedures te digitaliseren, te versnellen, te vereenvoudigen en de administratieve lasten voor professionals en bevoegde autoriteiten te verminderen.

Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de stroomlijning van de documentenstroom waarin het voorstel voorziet een aanzienlijke vermindering van de lasten van houders van beroepskwalificaties kan verwezenlijken. Samen met de verkorting van de termijn verwacht het kabinet daarom dat het voorstel daadwerkelijk kan voorzien in een efficiëntere erkenningsprocedure. Daarbij blijft het van belang dat de versnelling van erkenningsprocedures niet ten koste gaat van de zorgvuldigheid waarmee wordt beoordeeld of een aanvrager aan de voor de beroepsuitoefening geldende eisen voldoet. Afhankelijk van het beroep kunnen daarbij onder meer eisen op het gebied van kwaliteit, (patiënt)veiligheid, taalbeheersing, vakinhoudelijke kennis en praktijkervaring van belang zijn.

Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk [voor zover het ziet op de verschillende voorgestelde elementen om de goedkeuringsprocedure efficiënter te maken]. Het kabinet acht het namelijk nodig dat de nadere regels over hoe een bevoegde nationale autoriteit omgaat met een aanvraag tot erkenning wezenlijk efficiënter ingericht moet worden. Daarbij is het passend dat het voorstel bijvoorbeeld specificeert welke documenten in welk stadium van de aanvraag gevraagd kunnen worden en welke niet.

Het kabinet vindt echter dat het voorstel verdergaat dan noodzakelijk met de verplichting om onder omstandigheden titels behaald in derde landen automatisch te erkennen. Het kabinet ziet mogelijkheden om automatische erkenning van beroepskwalificaties verder te benutten en uit te breiden waar dit voor Nederland wenselijk is en indien opleidingen en beroepsvereisten voldoende

vergelijkbaar zijn. Automatische erkenning zou evenwel volgens het voorstel plaatsvinden voor titels behaald na afronding van specifieke opleidingsprogramma's in derde landen. Het gaat dan om opleidingsprogramma's waarvan op grond van de voorgestelde richtlijn voor de erkenning van kwalificaties uit derde landen[6] is beoordeeld dat zij voldoende vergelijkbaar zijn met Europese opleidingen. Het kabinet acht automatische erkenning op grond van die systematiek verder gaan dan noodzakelijk, omdat een voldoende hoog opleidingsniveau niet op die manier kan worden gewaarborgd. Die waarborg is noodzakelijk, aangezien het systeem van automatische erkenning leunt op het vertrouwen dat controle op het behaalde niveau niet nodig is. Het kabinet pleit er daarom voor dat lidstaten voldoende inspraak krijgen in de bevestiging dat de betrokken opleidingsprogramma's in derde landen professionals tot een voldoende hoog niveau opleiden. Als voorbeeld kan gewezen worden op zeer grote verschillen bij de opleiding tot apotheker, waarbij in Nederland door een onafhankelijke commissie van deskundigen ongeveer 90 procent van de aanvragen van in derdelander gediplomeerde apothekers moet worden afgewezen vanwege onoverkomelijke verschillen met het niveau dat in Nederland is vereist.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Volgens de Commissie zullen de voorgestelde maatregelen aanvankelijk investeringen in IT-systemen, training en organisatorische aanpassingen vergen van de Commissie. Volgens de Commissie zou dit extra druk zetten op de komende EU-begroting. Het kabinet is van mening dat de benodigde middelen moeten worden ingepast binnen de toekomstige financiële kaders van de EU-begroting 2028-2034 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk (e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline

Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Op basis van deze conclusies is het kabinet terughoudend ten opzichte van het aantal werknemers dat nodig zou zijn bij de Commissie om het voorstel in goede banen te leiden en is er in het algemeen terughoudend ten aanzien van een verdere stijging hiervan.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het voorstel zal implicaties hebben voor beroepsreglementering in verschillende specifieke wetten en het toezicht daarop, dat veelal nationaal is ingericht.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

[6] Zie hiervoor het aanverwante SPI voorstel ""Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de erkenning van kwalificaties van onderdanen van derde landen"".

Eventueel kan (een deel) van de budgettaire gevolgen worden opgevangen door de kosten in rekening te brengen bij de markt via retributies.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke vermindering van de administratieve lasten voor werkenden, dienstverleners en bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn. Door de vergaande digitalisering en standaardisering van erkenningsprocedures, het gebruik van de *European Digital Recognition Solution* (EDRS), het beperken van de op te vragen documenten en het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten hoeven professionals minder tijd en kosten te besteden aan het verzamelen, aanleveren en opnieuw verstrekken van informatie. Ook voor bedrijven die werknemers of dienstverleners over de grens inzetten, worden procedures eenvoudiger en voorspelbaarder. Tegelijkertijd vermindert de verdere digitalisering de uitvoeringslasten voor bevoegde autoriteiten, doordat handmatige verwerking en dubbel werk worden beperkt en informatie efficiënter tussen autoriteiten kan worden uitgewisseld. De daadwerkelijke omvang van deze besparingen is afhankelijk van de mate waarin gegevens daadwerkelijk tussen EDRS, IMI en nationale registraties kunnen worden hergebruikt en dubbele invoer en herhaalde bewijsverzoeken in de praktijk worden voorkomen. Hoewel de invoering van de nieuwe digitale infrastructuur aanvankelijk investeringen en organisatorische aanpassingen kan vergen, verwacht de Commissie dat deze kosten op termijn ruimschoots worden gecompenseerd door structureel lagere administratieve lasten en efficiëntere erkenningsprocedures.

Een deel van de bevoegde autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de erkenning van beroepskwalificaties bestaat uit private of privaat georganiseerde instanties. Deze organisaties kunnen op korte termijn met extra regeldruk en kosten worden geconfronteerd, met name door de benodigde aanpassingen aan digitale systemen, het invoeren van nieuwe procedures en het aanpassen van de interne werkwijze. In de verdere uitwerking van het voorstel dient de aansluitbaarheid van bij de werkprocessen van deze instellingen te worden meegenomen. Deze eenmalige uitvoeringslasten staan echter tegenover structurele efficiëntiewinsten: zodra de nieuwe werkwijze en digitale systemen zijn ingevoerd, zullen ook voor deze organisaties de administratieve lasten per erkenningsprocedure naar verwachting afnemen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met verschillen in het aantal erkenningsaanvragen dat bevoegde organisaties ontvangen. Voor organisaties die slechts incidenteel of geen erkenningsaanvragen ontvangen, zullen de structurele efficiëntiewinsten mogelijk beperkt zijn of niet opwegen tegen de gemaakte uitvoeringskosten. Het is daarom van belang dat bij de verdere uitwerking van het voorstel ook de proportionaliteit van de uitvoeringslasten voor deze organisaties wordt meegewogen.

De digitale uitgangssituatie van bevoegde instanties verschilt aanzienlijk. Zo beschikken sommige bevoegde instanties over een grotendeels digitaal aanvraagproces, terwijl bij andere instanties erkenningen wel digitaal worden geregistreerd maar de daadwerkelijke beroepserkenning nog op papier wordt verstrekt. Ook zijn er instanties die werken met een digitaal document- en zaaksysteem, maar verwachten dat directe koppelingen met de Europese infrastructuur aanzienlijke technische en organisatorische aanpassingen vergen.

Bij andere instanties is de digitaliseringsgraad lager en worden substantiële kosten verwacht om processen op elkaar aan te sluiten. Op basis van de inventarisatie van de digitalisering van autoriteiten kan worden geconcludeerd dat de implementatie-inspanning per autoriteit sterk zal verschillen. Voor één van de betrokken instanties wordt voor aanpassing of aanbesteding van de benodigde infrastructuur, bij tijdige beschikbaarheid van middelen, indicatief een periode van één tot twee jaar genoemd. Een integrale raming van de overgangskosten en structurele kosten voor alle betrokken Nederlandse instanties is op basis van de ontvangen informatie niet mogelijk.

Op basis van de inventarisatie van de toegevoegde waarde van het once-only-principe kan worden geconcludeerd dat het once-only-principe potentieel een belangrijke bijdrage kan leveren aan het versnellen en vereenvoudigen van erkenningsprocedures, met name bij het verzamelen en verifiëren van diploma's en andere kwalificatiebewijzen. Bevoegde instanties geven aan dat een dossier eerder compleet kan zijn wanneer gegevens rechtstreeks worden opgehaald en dat verificatie sneller kan plaatsvinden wanneer diploma's direct in een database kunnen worden gecontroleerd. Ook wordt de grootste potentiële tijdwinst gezien bij de verificatie en validatie van documenten en zijn positieve ervaringen opgedaan met digitaal gewaarmerkte diploma's waarvan de authenticiteit digitaal kan worden gecontroleerd. Daarnaast wordt gewezen op het potentiële belang van een centraal diplomaregister, waarbij ook informatie over opleidingsprogramma's kan worden opgenomen; met name het digitaal beschikbaar maken van gegevens over straf- en tuchtrechtelijke veroordelingen zou volgens een bevoegde instantie een aanzienlijke vereenvoudiging kunnen opleveren. Tegelijkertijd blijkt uit ervaringen met *once-only* dat gegevenshergebruik in de praktijk niet automatisch tot tijdwinst leidt: de verwerking via IMI duurde in sommige gevallen langer dan wanneer de aanvrager zelf een gewaarmerkte kopie aanleverde, mede doordat buitenlandse autoriteiten niet altijd bekend waren met *once-only*. De mate waarin *once-only* daadwerkelijk leidt tot minder dubbele invoer, herhaalde bewijsverzoeken en kortere doorlooptijden is daarom afhankelijk van de beschikbaarheid, kwaliteit en interoperabiliteit van de onderliggende nationale en Europese registraties en van betrouwbare mogelijkheden voor digitale verificatie. Op basis van de inventarisatie kan het potentiële effect van *once-only* worden onderschreven, maar kan de omvang van de daadwerkelijke besparing voor Nederland niet worden gekwantificeerd.

Voor Nederland kan op basis van de impact assessment van de Commissie een indicatieve inschatting worden gemaakt van de mogelijke financiële baten van het voorstel. Nederland nam in de periode 2020–2024 13.308 van de 264.643 in de RegProf geregistreerde vestigingsbesluiten voor zijn rekening, oftewel 5,03% van het EU-totaal. De impact assessment raamt op EU-niveau jaarlijks €27,2 miljoen aan administratieve besparingen voor aanvragers en bevoegde autoriteiten, €136,6 miljoen aan gemonetariseerde tijdsbesparingen voor professionals en €1,5 miljoen aan besparingen voor werkgevers. Indien deze bedragen indicatief naar rato van het Nederlandse aandeel van 5,03% worden toegerekend, resulteert dit in een totale Nederlandse batenraming van circa €8,3 miljoen per jaar. Deze raming moet worden beschouwd als een indicatie van de mogelijke baten en niet als een raming van de Nederlandse regeldrukvermindering. De daadwerkelijke omvang van de Nederlandse effecten is onzeker. Er zijn geen gegevens beschikbaar waarmee kan worden vastgesteld in hoeverre de Nederlandse situatie wat betreft onder meer de mate van digitalisering,

documentvereisten, verificatie en doorlooptijden overeenkomt met de uitgangssituatie waarop de Europese raming is gebaseerd. Evenmin kan op basis van beschikbare gegevens worden vastgesteld in hoeverre de geraamde besparing per procedure voor Nederland representatief is. De indicatieve Nederlandse batenraming kent daarom een aanzienlijke onzekerheid. Voor de administratieve besparingen bedraagt de indicatieve Nederlandse vertaling circa €1,37 miljoen per jaar. De overige circa €6,9 miljoen betreft gemonetariseerde tijdsbesparingen voor professionals en circa €0,08 miljoen besparingen voor werkgevers. Daarnaast kan het aantal erkenningsaanvragen veranderen als gevolg van het voorstel, waardoor naast een mogelijk effect op de lasten per aanvraag een hoeveelheidseffect kan optreden.

Op het niveau van een individuele erkenningsprocedure raamt de impact assessment de huidige administratieve kosten gemiddeld op €1.280, waarvan €330 voor de aanvrager en €950 voor de bevoegde autoriteit. De Commissie raamt dat de voorgestelde maatregelen per procedure tot een administratieve besparing kunnen leiden. Voor de afzonderlijke kostencategorieën wordt een besparing geraamd van €145 voor de aanvrager en €278 voor de bevoegde autoriteit. Indien deze bedragen indicatief op de Nederlandse situatie zouden worden toegepast, zouden de gemiddelde administratieve kosten voor een aanvrager dalen van circa €330 naar circa €185 en voor een bevoegde autoriteit van circa €950 naar circa €672. Ook deze bedragen zijn uitsluitend een indicatieve doorvertaling van de Europese raming. Er zijn geen Nederlandse gegevens beschikbaar waarmee kan worden vastgesteld of de huidige kosten per procedure in Nederland overeenkomen met de door de Commissie geraamde Europese gemiddelden of in hoeverre de geraamde besparingen per procedure in Nederland daadwerkelijk realiseerbaar zijn. De Commissie hanteert daarnaast een centrale raming van €512,50 aan totale besparing per procedure. Dit bedrag is hoger dan de som van de afzonderlijke besparingen voor aanvragers en bevoegde autoriteiten (€423), omdat voor de totale besparing een aanvullende, gekalibreerde berekening is gebruikt. Ook voor deze centrale raming geldt dat niet kan worden vastgesteld welk deel hiervan in de Nederlandse uitvoeringspraktijk daadwerkelijk kan worden gerealiseerd.

Het college van het Adviescollege toetsing regeldruk adviseert de volgende punten in het fiche en de Nederlandse onderhandelingsinzet op te nemen:
1. Identificeer de Nederlandse regeldrukgevolgen conform de Rijks brede methodiek. Maak inzichtelijk hoe de door de Commissie gehanteerde gemiddelde besparing zich verhoudt tot de Nederlandse situatie. Geef aan in welke mate de regeldruk gevolgen eenmalig of structureel zijn en benoem onzekerheden en ontbrekende gegevens.
2. Breng het aantal betrokken Nederlandse bevoegde instanties en hun digitale uitgangssituatie in beeld. Onderbouw de verwachte terugverdientijd met een indicatie van overgangskosten en structurele regeldrukbesparingen, met aandacht voor kleinere instanties. Bepaal op basis hiervan de benodigde voorbereidingstijd en ondersteuning.
3. Toets bij aanvragers en bevoegde instanties of gegevenshergebruik in de EDRS en in aangesloten systemen dubbele invoer en herhaalde bewijsverzoeken voorkomt. Toets of ook de niet-digitale route bruikbaar blijft. Verduidelijk welke extra gegevenslevering nodig is voor tariefnotificaties en neem eventuele aanvullende regel drukkosten mee in de raming.

4. Toets de haalbaarheid van de nieuwe termijnen voor automatische erkenning, het algemene erkenningsstelsel en tijdelijke dienstverlening. Concretiseer per proces stap wie moet handelen, wanneer de termijn begint en wanneer deze wordt onderbroken. Voor het geval de compensatieregeling wordt aangenomen, werk uit hoe de aanvrager eenvoudig om een vergoeding kan verzoeken en hoe vertraging en betalingsverantwoordelijkheid worden vastgesteld.

ATR onderschrijft de positieve inzet van het kabinet op het gebied van toegankelijkheid van de erkenningsprocedure, het behouden van een niet-digitale route en het beperken van onnodige bewijsstukken. Ook onderschrijft ATR de signalering in het fiche dat er verschillen bestaan in de uitvoeringspraktijk en digitale gereedheid van bevoegde instanties. Het advies bevat daarnaast aanbevelingen om de regeldrukeffecten en baten voor Nederlandse partijen nader te onderbouwen en om bij de verdere uitwerking aandacht te besteden aan de uitvoerbaarheid en de gevolgen voor verschillende typen bevoegde instanties. Op basis van de aanbevelingen van ATR zijn twee additionele consultaties van autoriteiten gedaan om meer inzicht te krijgen in de digitaliseringsopgave van autoriteiten en de mate waarin once-only tot besparingen kan leiden. De uitkomsten hiervan zijn in het fiche verwerkt, en op basis van de aanbevelingen is het BNC-fiche verder aangescherpt.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel draagt bij aan de Europese concurrentiekracht door grensoverschrijdende inzet van gekwalificeerde professionals aanzienlijk eenvoudiger, sneller en voorspelbaarder te maken. Het wegnemen van administratieve en procedurele belemmeringen voor arbeidsmobiliteit maakt het voor bedrijven makkelijker om personeel en expertise uit andere lidstaten aan te trekken en in te zetten en vergroot daarmee de beschikbare arbeids- en kennisbasis binnen de interne markt. Dit is van bijzonder belang in een context van personeelstekorten en toenemende concurrentie om gekwalificeerd personeel. Door kwalificaties sneller en eenvoudiger grensoverschrijdend inzetbaar te maken, draagt het voorstel bij aan een efficiëntere allocatie van menselijk kapitaal en daarmee aan een sterkere, productievere en concurrerendere Europese economie.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel strekt tot wijziging van een richtlijn. Deze richtlijn heeft gevolgen voor in ieder geval de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties en het daarop gebaseerde Besluit erkenning EU-beroepskwalificaties. Ook de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) wordt door het voorstel geraakt, nu daarin wordt verwezen naar de Europese beroepskaart die via dit voorstel wordt geschrapt. De richtlijn vergt dan ook implementatie in deze regelgeving. Mogelijk vergt de richtlijn ook wijziging van de Algemene wet bestuursrecht. Dit gelet op het feit dat de richtlijn bepaalde strikte termijnen hanteert waarbinnen bepaalde stappen binnen de procedure tot behandeling van een erkenningsaanvraag voltooid moeten zijn, en de richtlijn er voorts toe verplicht dat het voor aanvragers van een erkenning van beroepskwalificaties mogelijk wordt gemaakt om een vergoeding te eisen ingeval bepaalde in de richtlijn genoemde termijnen binnen de

aanvraagprocedure worden overschreden, welke vergoeding de vorm moet krijgen van een 'lump sum' voor elke dag dat de deadline overschreden is.

Deze laatstgenoemde elementen in de richtlijn betreffende termijnen binnen de aanvraagprocedure en de vergoeding bij overschrijding van bepaalde termijnen, hebben gevolgen voor alle organisaties die bevoegd zijn tot de behandeling van aanvragen tot erkenning van beroepskwalificaties.

B) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan
Het voorstel bevat één grondslag voor de vaststelling van een gedelegeerde handeling met voorgesteld lid 6 bij artikel 25 van richtlijn 2005/36. De voorgestelde amendering van artikel 57c van het voorstel voldoen aan de vereisten van het Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven. Evenwel ontbreekt de standaardoverweging die binnen dat Akkoord is overeengekomen. Voor wat betreft de duur van de delegatiebevoegdheid is gekozen voor optie 2 van de modelbepalingen die zijn overeengekomen als onderdeel van het Interinstitutioneel Akkoord.

Met voorgesteld lid 6 bij artikel 25 van richtlijn 2005/36 wordt een grondslag gecreëerd voor de vaststelling van een gedelegeerde handeling om de medische terminologie die wordt gebruikt voor de aanduiding van diverse medische beroepen in bijlage V van richtlijn 2005/36 te actualiseren.

Toekenning van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet bovendien wenselijk, omdat het van belang is dat de beroepsaanduidingen die de richtlijn gebruikt zo goed mogelijk aansluiten bij de actuele medische terminologie. Delegatie in plaats van uitvoering ligt hier voor de hand, omdat de bevoegdheid ziet op een wijziging van de wetgevingshandeling. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend, nu precies is aangegeven dat de bevoegdheid tot wijziging alleen ziet op de aanpassing van beroepsaanduidingen in de medische sector.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid
De voorgestelde richtlijn treedt in werking op een in het voorstel nog nader te bepalen dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de EU, en is van toepassing:

- 24 maanden na de inwerkingtreding van deze richtlijn, voor zover het gaat om artikel 1, onderdelen 3(a)(i), 5, 12, 15, 18, 20 en 24 van de onderhavige richtlijn;
- 24 maanden na de inwerkingtreding van de voorgestelde richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties van derdelanders, voor zover het gaat om artikel 1, onderdelen 1, 2, 3(b), 4, 6, 9, 10, 22 en 25 van de onderhavige richtlijn; en
- 36 maanden na de inwerkingtreding van deze richtlijn, voor zover het gaat om artikel 1, onderdelen 3(a)(ii), 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21 en 23 en artikel 2 van de onderhavige richtlijn.

Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde termijnen.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het kabinet kan instemmen met de voorgestelde evaluatiebepaling. Het is wenselijk om de werking van de herziene richtlijn, waaronder de effecten van digitalisering en de vermindering van administratieve lasten, periodiek te evalueren en waar nodig bij te sturen. Een horizonbepaling acht het kabinet niet noodzakelijk.

d) Constitutionele toets

Een constitutionele toets is niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De uitvoering van het voorstel zal in eerste instantie leiden tot extra kosten en uitvoeringslasten voor bevoegde autoriteiten. Dit betreft onder meer de aanpassing van digitale systemen, de aansluiting op de EDRS en de benodigde aanpassingen van procedures en werkprocessen. Een deel van de bevoegde autoriteiten bestaat uit private of privaat georganiseerde instanties, die eveneens met deze aanpassingen worden geconfronteerd. Deze eenmalige kosten staan naar verwachting tegenover structurele efficiëntiewinsten. Door verdere digitalisering, standaardisering en een betere uitwisseling van informatie kunnen handmatige verwerking en dubbel werk worden verminderd, waardoor de administratieve lasten per erkenningsprocedure op termijn afnemen. De investeringen zullen zich daarmee naar verwachting op termijn terugverdienen.

De mate en snelheid waarmee de nieuwe werkwijze kan worden ingevoerd, zullen verschillen tussen bevoegde autoriteiten. Niet alle autoriteiten beschikken over dezelfde digitale infrastructuur, uitvoeringscapaciteit of mate van ervaring met digitale erkenningsprocedures. Ook kunnen verschillen bestaan in de kwaliteit en inrichting van bestaande procedures en systemen. Hierdoor zullen de benodigde inspanningen en de snelheid waarmee de nieuwe werkwijze kan worden geïmplementeerd per autoriteit verschillen. Het is daarom van belang dat bij de implementatie voldoende rekening wordt gehouden met deze verschillen en dat bevoegde autoriteiten voldoende tijd en ondersteuning krijgen om de noodzakelijke aanpassingen door te voeren.

Daarbij moet er ook rekening mee worden gehouden dat sommige bevoegde autoriteiten slechts incidenteel of geen aanvragen voor erkenning van kwalificaties ontvangen. Voor deze autoriteiten kunnen de structurele efficiëntiewinsten beperkt zijn of geheel uitblijven, terwijl zij wel met de eenmalige uitvoeringskosten worden geconfronteerd. Deze kosten moeten dan gedragen worden door de betrokken sector. Het is daarom van belang dat bij de verdere uitwerking en implementatie van het voorstel ook rekening wordt gehouden met de omvang van de uitvoeringslasten in verhouding tot het aantal te behandelen erkenningsaanvragen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft naar verwachting geen directe gevolgen voor ontwikkelingslanden. Het voorstel richt zich op het verbeteren, vereenvoudigen en digitaliseren van de procedures voor de erkenning van beroepskwalificaties binnen het kader van de interne markt en daarmee op het faciliteren van de mobiliteit van professionals binnen de Europese Unie.

De Commissie verwijst voor de erkenning van beroepskwalificaties die buiten de Unie zijn behaald naar een afzonderlijk voorstel in het kader van SPI Action 3. Eventuele gevolgen voor ontwikkelingslanden zijn daarmee geen direct onderdeel van het voorliggende voorstel.