

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1213

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2011

Hierbij bied ik u de kabinetsreactie aan op het Groenboek «Modernisering van de richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties» dat de Europese Commissie op 22 juni jl. publiceerde.

Zoals gebruikelijk wordt uw Kamer in de gelegenheid gesteld te reageren alvorens de kabinetsreactie aan de Europese Commissie wordt verzonden vóór de uiterste datum van 20 september 2011.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

**Kabinetsreactie op het Groenboek «Modernisering van de Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties»
COM (2011) 367 d.d. 22.6 2011**

Inleiding

Het kabinet verwelkomt het initiatief van de Europese Commissie om de Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties te moderniseren. Hierbij is het verheugend om te zien dat de Europese Commissie intensief gebruik heeft gemaakt van de vele reacties van burgers, beroepsorganisaties en overheden die tijdens de consultatie zijn ingediend. De door de Commissie gedane voorstellen zullen de richtlijn beter, moderner en sterker maken. Vandaar dat Nederland in algemene zin de voorstellen van de Commissie kan onderschrijven.

De richtlijn 2005/36/EG is voor Nederland een belangrijk instrument op het gebied van de interne markt. De richtlijn geeft burgers en ondernemers de mogelijkheid om zich in een andere EU lidstaat te vestigen als beroepsbeoefenaar. Het reglementeren van bepaalde beroepen biedt daarnaast de consument de zekerheid van een goede en kwalitatief hoogstaande opleiding van de beroepsbeoefenaar. In het bijzonder in gevallen dat de beroepsbeoefenaar een buitengewone verantwoordelijkheid heeft, zoals (dieren-)artsen, verpleegkundig personeel, of docenten in het onderwijs, kan door middel van regulering van de beroepsuitoefening voorkomen worden dat ongekwalificeerd personeel ingewikkelde en specialistische handelingen kan verrichten.

Volgens het kabinet dient een goed functionerende richtlijn erkenning beroepskwalificaties een tweeledig doel. Het draagt bij aan de zekerheid voor de consument en het faciliteert de mobiliteit van beroepsbeoefenaars. Daarom zal het kabinet met name inzetten op de volgende onderwerpen: vermindering van administratieve lasten, betere administratieve samenwerking en betere aansluiting van de richtlijn op de ontwikkelingen op het gebied van onderwijs en opleiding. Ook zal het kabinet inzetten op transparantie over bevoegdheidsbeperkingen van beroepsbeoefenaren. Met name in de gezondheidszorg is het, uit oogpunt van patiëntveiligheid, essentieel dat zorgverleners die onbevoegd zijn in het land van herkomst hun praktijk niet onbevoegd kunnen voortzetten in een andere lidstaat.

De Europese Commissie zal eind dit jaar een mededeling publiceren met voorstellen tot aanpassing van de richtlijn. De Kamer zal hierover het kabinetsstandpunt ontvangen via een BNC-fiche. Vervolgens zal er worden onderhandeld door zowel de Raad als het EP. Na het bereiken van een akkoord moeten de lidstaten de overeengekomen wijzigingen doorvoeren in hun nationale wet- en regelgeving.

Minder administratieve lasten

De richtlijn 2005/36/EG, een samenvoeging en modernisering van een set oudere richtlijnen, heeft al een grote vereenvoudiging met zich gebracht, met name voor de zogeheten sectorale beroepen¹ vanwege het principe van automatische erkenning. Echter, de procedures die behoren bij het algemeen stelsel worden door veel beroepsbeoefenaars ervaren als traag en bureaucratisch. Naar verwachting kunnen procedures worden vergemakkelijkt door procedures en formulieren te digitaliseren en te standaardiseren. Hetzelfde geldt voor aanpassingsstages en proeven van bekwaamheid die, zeker indien er maar een beperkt aantal grensoverschrijdende beroepsbeoefenaars in een bepaalde beroepsgroep zijn, veel tijd in beslag nemen en daarmee onnodig vertragend werken.

¹ Arts, verloskundige, apotheker, verpleegkundige, tandarts, dierenarts en architect.

Daarnaast kan een beroepsbeoefenaar ook ná de erkenning van zijn of haar kwalificaties geconfronteerd worden met een forse dosis administratieve lasten zoals bijvoorbeeld de inschrijving in een register, de verstrekking van een bepaalde vergunning of de plicht tot een verzekering. Dit komt omdat dergelijke zaken niet geregeld worden onder de richtlijn erkenning beroepskwalificaties. Het verdient dan ook aanbeveling om de procedures van de richtlijn te stroomlijnen met andere Europese regelgeving zoals de dienstenrichtlijn¹ en ook om de beroepsbeoefenaar voor te lichten over met welke nationale wet- en regelgeving hij of zij nog meer te maken krijgt.

Het kabinet stelt daarom een gezamenlijke inspanning van de Europese Commissie en de lidstaten voor om tot een aanzienlijke reductie van de administratieve lastendruk te komen. Onderdeel van deze gezamenlijke actie is het terugdringen van het hoge aantal gereguleerde beroepen in de Europese Unie. Het groenboek spreekt over zo'n 4700 beroepen in 800 categorieën. Zo blijkt dat meer dan een kwart van deze gereguleerde beroepen slechts in één lidstaat gereguleerd is. Het kabinet stelt daarom een kritische evaluatie voor om per beroep te bezien of reglementering wel noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, al blijft de keuze om te reglementeren een afweging die lidstaten zelf moeten maken. Hierbij stelt het kabinet voor om een gezamenlijke proportionaliteitstoets te ontwikkelen om te komen tot een rationelere toepassing van het instrument van reglementering.

Betere administratieve samenwerking

Procedures kunnen ook vereenvoudigd worden door betere samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten in de lidstaten. Deze verlopen namelijk niet altijd even soepel. Dat kan te maken hebben met de kwaliteit van de informatie die door een nationaal contactpunt uit een lidstaat wordt verstrekt. Hierdoor kan het lastig zijn voor een bevoegde autoriteit om te beoordelen wat het niveau is van een bepaalde opleiding omdat de verstrekte documenten daar geen uitsluitsel over geven. In andere gevallen worden er grote verschillen tussen opleidingen binnen een lidstaat geconstateerd, zodat de ene erkenningsaanvraag uit die lidstaat wel en een andere niet gehonoreerd kan worden. Ook komt het voor dat een bepaalde bevoegde autoriteit in een lidstaat de richtlijn onjuist interpreteert of om veel aanvullende documenten vraagt, waardoor vertraging ontstaat. Kortom, de informatievoorziening tussen bevoegde autoriteiten behoeft verbetering. Een belangrijk instrument hiervoor is de uitbouw van het Interne Markt Informatiesysteem (IMI). IMI is een beveiligd en gestandaardiseerd elektronisch systeem voor de uitwisseling van gegevens tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten. IMI wordt momenteel voor een dertigtal beroepen ingezet. Op termijn zouden alle beroepsgroepen op het IMI aangesloten moeten worden. Daarnaast kan het IMI bijdragen aan betere gegevensuitwisseling met betrekking tot een eventueel beroepsverbod dat via het tucht- of strafrecht of via een beroepsvereniging is opgelegd, bijvoorbeeld door uitbreiding van het waarschuwingsmechanisme.

Aanpassingen aan de ontwikkelingen op het terrein van onderwijs en opleiding

In de richtlijn zijn voor de zeven sectorale beroepen de minimumopleidingseisen vastgelegd. In de praktijk is gebleken dat deze minimum-eisen in een aantal gevallen zijn verouderd en ruimte bieden voor verschillende interpretaties. Uit het curriculum van een opleiding is hierdoor niet altijd af te leiden op welk niveau er aandacht aan een opleidingsonderdeel is besteed. Bovendien houden ze geen rekening met

¹ Richtlijn 2006/123/EG.

de algemene omslag in Europa naar beschrijving van leeruitkomsten van opleidingen of delen van opleidingen.

Bij deze evaluatie moet worden nagegaan wat de mogelijkheden zijn van het Europees Kwalificatiestelsel (EQF) en van de ontwikkelingen in de onderwijswereld als gevolg van het Bologna-proces. Het is belangrijk dat de verhouding tussen de richtlijn en het EQF duidelijk gemarkeerd wordt. Het EQF is ontwikkeld als vergelijkingsmodel om meer transparantie en vergelijkbaarheid te geven over de behaalde kwalificaties, de richtlijn is een instrument waaraan burgers rechtszekerheid kunnen ontleen over de toegang tot beroepen waaraan lidstaten wettelijke eisen hebben gesteld. Het kabinet is dan ook benieuwd naar de uitkomsten van de studie hiernaar die door de Commissie is gelanceerd.

Beantwoording van de vragen

NIEUWE BENADERINGEN VAN MOBILITEIT

De Beroepskaart

1 en 2

Hebt u opmerkingen over de respectieve rollen van de bevoegde autoriteiten in de lidstaat van vertrek en in de ontvangende lidstaat?

Deelt u de opvatting dat een beroepskaart de volgende effecten kan hebben, afhankelijk van de doelstellingen van de kaarthouder?

- a) *De kaarthouder migreert op tijdelijke basis naar een andere lidstaat (tijdelijke mobiliteit):*
 - *Optie 1: de kaart zou elke verklaring die lidstaten op dit moment op grond van artikel 7 van de richtlijn kunnen verlangen, overbodig maken.*
 - *Optie 2: de verplichting om een verklaring af te leggen blijft gehandhaafd, maar in plaats van de begeleidende documenten zou de kaart kunnen worden gepresenteerd.*
- b) *De kaarthouder probeert automatische erkenning van zijn of haar kwalificaties te verkrijgen: presentatie van de kaart zou de erkenningsprocedure versnellen (de ontvangende lidstaat moet binnen twee weken een besluit nemen in plaats van binnen drie maanden).*
- c) *De kaarthouder probeert kwalificaties erkend te krijgen die niet automatisch worden erkend (het algemeen stelsel): presentatie van de kaart zou de erkenningsprocedure versnellen (de ontvangende lidstaat moet binnen een maand een besluit nemen in plaats van binnen vier maanden).*

Vraag 1: In algemene zin staat het kabinet kritisch ten opzichte van de toegevoegde waarde van de beroepskaart. Het grootste bezwaar is dat met de beroepskaart een aanzienlijk deel van de administratieve lasten die het gevolg zijn van reglementering in de lidstaat van bestemming wordt overgeheveld naar de lidstaat van vertrek, indien het beroep in die lidstaat niet gereguleerd is. Het is in dit tijdsbestek waarin lidstaten forse bezuinigingen moeten doorvoeren om de overheidsfinanciën weer op orde te krijgen niet aannemelijk dat overheden extra geld zullen investeren in het verlagen van mobiliteitsdrempels in de economieën van andere lidstaten. Deze lidstaten moeten namelijk – ondanks dat het beroep door hen niet gereguleerd is – de migrerende beroepsbeoefenaars gaan registreren, hun kwalificaties en eventuele werkervaring toetsen, vastleggen en bijhouden op een kaart die moet worden uitgegeven met in achtneming van de geldende standaarden op het gebied van fraudebestendigheid, klachtenprocedures, informatie-uitwisseling over beroepsbeperkingen of bevoegdheidsontzeggingen en privacywetgeving. Het verschil met reglementering zoals omschreven in art. 3(1)(a) van de

richtlijn is dan dermate klein dat het efficiënter is c.q. er meer rechtszekerheid geboden wordt indien het beroep in zijn geheel gereguleerd wordt. Deze prikkel tot reglementering vindt het kabinet niet passen bij de gedachte van de Interne Markt. Deze markt is gebaat bij een flexibele en dynamische arbeidsmarkt waar reglementering zo terughoudend als mogelijk wordt toegepast.

Vraag 2: Op dit moment is het concept van de kaart nog te weinig uitgewerkt om te kunnen beoordelen of de verklaring op grond van art. 7 van de richtlijn vervangen zou kunnen worden of als alternatief voor het bewijs van bezit van de kwalificaties gepresenteerd kan worden. Het bezit van een dergelijke kaart suggereert dat de beroepsbeoefenaar toegang heeft tot hetzelfde beroep in andere lidstaten, hetgeen niet zo hoeft te zijn. Immers, als er te grote verschillen in de gevraagde en geboden kwalificaties zijn, zal de toegang tot het beroep worden geweigerd of zullen eerst compenserende maatregelen worden opgelegd voordat toegang tot het beroep mogelijk is. De kwalificaties die op de beroepskaart van de beroepsbeoefenaar vermeld staan, zullen door de ontvangende lidstaat beoordeeld moeten worden op de vraag of deze voldoende zijn voor toegang tot het beroep in het gastland. In sommige gevallen bestaat een enkel beroep in de lidstaat van vertrek uit een combinatie van meerdere verschillende gereguleerde beroepen in de lidstaat van bestemming, of omgekeerd. Een beroepskaart kan deze grote verschillen die op dit moment bestaan tussen definities en afbakening van bepaalde beroepen (en tevens de bevoegdheden die een bepaalde beroepsbeoefenaar heeft) niet overbruggen.

Het kabinet schat in dat het gebruik van een beroepskaart bij een erkenningsaanvraag niet zal leiden tot een bekorting van de erkenningsprocedure omdat er gelegenheid moet blijven om de geldigheid van de gegevens op de kaart te kunnen toetsen. Het is dan ook twijfelachtig of een kaart tijdswinst oplevert ten opzichte van een papieren of digitale aanvraag, nog afgezien van de extra kosten. De beroepskaart zou slechts een nieuwe vorm van informatieoverdracht zijn, met reeds bestaande informatie over de kwalificaties van de beroepsbeoefenaar. De belangrijkste vraag van de ontvangende lidstaat is wat het niveau en de inhoud van het diploma zijn, eventueel aangevuld met bewijs van werkervaring. De gegevens over het diploma zijn ook te vinden op het internationale diploma- of certificaat-supplement.

Het kabinet is bereid om mee te werken aan een goed instrument om de gegevens die bij de erkenning van kwalificaties door de migrant overlegd moeten worden, te ontsluiten. Echter, het kabinet vraagt zich af of een beroepskaart wel de meest geëigende weg is voor een efficiënte en fraudebestendige ontsluiting van informatie, met name wanneer met deze kaart een fysieke kaart wordt bedoeld. Mocht het concept van de beroepskaart zich vertalen in een digitaal sjabloon dat op vrijwillige basis via IMI gebruikt kan worden tussen bevoegde autoriteiten, dan past dat in de Nederlandse wens tot betere administratieve samenwerking. Ter bevordering van de mobiliteit van beroepsbeoefenaars bestaat bovendien al een kaartensysteem, de zogeheten Europass. De Commissie is bezig om deze kaart te moderniseren en om te vormen tot een European Skills Passport. Het kabinet verzoekt de Commissie om de bestaande kaarten-systemen en nieuwe initiatieven zoveel mogelijk te integreren.

Alhoewel het kabinet in algemene zin dus bedenkingen heeft tegen de toegevoegde waarde van de beroepskaart kan deze voor een paar beroepen wellicht toch bijdragen tot makkelijker toegang in lidstaten waar structurele problemen optreden bij de toelating tot het beroep, zoals dat van toeristengids of skileraar. Het kabinet stelt voor om voor dergelijke

beroepen een pilot op te starten indien de brancheorganisaties van bepaalde beroepen aangeven groot voorstander te zijn van een beroepskaart voor hun specifieke beroep, om te bezien of een beroepskaart een positief effect kan hebben op de toegang tot deze beroepen.

Het kabinet wil er ook op wijzen dat het uitgeven van beroepskaarten geen privilege is van de overheid. Er zijn namelijk al beroepsorganisaties die beroepskaarten uitgeven, zoals de ingenieurskaart. Voor de beroepsbeoefenaar is niet per se relevant wie de kaart uitgeeft, maar wat de kwaliteit van de informatie c.q. de toegevoegde waarde van de kaart is, zoals een mobiliteitsverhogend effect. Er zijn nog veel onduidelijkheden over de uiteindelijke vorm en de juridische status van de beroepskaart. Het kabinet is daarom benieuwd naar de resultaten van de Steering Group Professional Card die de Commissie heeft ingesteld om het concept van de beroepskaart uit te werken. De aanbevelingen van deze Steering Group worden gepresenteerd tijdens het Interne Markt Forum dat door het Pools EU-voorzitterschap in oktober wordt georganiseerd.

Focus op economische activiteiten: het beginsel van gedeeltelijke toegang

3

Bent u het eens met de stelling dat er belangrijke voordelen zouden zijn verbonden aan het opnemen in de richtlijn van het beginsel van gedeeltelijke toegang en van specifieke criteria voor de toepassing van dit beginsel? (Geef specifieke redenen voor eventuele afwijkingen van het beginsel.)

Op grond van jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie (EHVJ, onder meer C-345/08 Krzysztof Peśla), is gedeeltelijke toegang tot een beroep nu al mogelijk. Lidstaten zullen hiermee rekening moeten houden. Omdat er tussen lidstaten verschillen bestaan aangaande de activiteiten die tot een bepaald beroep worden gerekend kan deelerkenning een mogelijkheid zijn om een beroepsbeoefenaar toch toe te laten tot een deel van een gereguleerd beroep zonder compenserende maatregelen op te leggen. Met name in die gevallen waarin in de ene lidstaat een beroepsactiviteit als gereguleerd beroep te boek staat, inclusief een opleiding die hier toegang toe geeft, terwijl in de ontvangende lidstaat dit slechts een deelactiviteit is van de beroepsuitoefening. In zo'n geval moet het wel gaan om werkzaamheden of activiteiten die geïsoleerd kunnen worden uitgevoerd van andere activiteiten van datzelfde beroep. In Nederland is bijvoorbeeld deeltoegang mogelijk voor het beroep van kleuterleidster. Deze opleiding bestaat in Nederland niet (waar alleen de opleiding tot docent basisonderwijs bestaat), maar in andere EU-lidstaten wel, bijvoorbeeld België. Beroepsbeoefenaars met een dergelijk diploma kunnen deeltoegang krijgen om in groep een en twee van het basisonderwijs les te geven. Hoewel het principe dus in de praktijk al bestaat en is bevestigd door het EHVJ, is het kabinet voorstander van expliciete opname van het principe in de richtlijn, omdat dit helderheid en zekerheid verschaft aan beroepsbeoefenaars en bevoegde autoriteiten.

Het kabinet is er geen voorstander van dat de werkervaring die via deze deelerkenning wordt verkregen geleidelijk aan toegang zal geven tot het hele beroep. Immers er wordt geen werkervaring opgedaan in die werkzaamheden van het beroep waar men geen toegang toe heeft verkregen wegens onvoldoende kwalificaties. Het moet dus voor de ontvangende lidstaat mogelijk blijven om bij omzetting van gedeeltelijke toegang naar volledige toegang alsnog compensatiemaatregelen op te leggen. Daarnaast geeft deelerkenning tot een beroep niet het recht aan

de beroepsbeoefenaar om de beroepstitel te voeren die voorbehouden is aan volledig gekwalificeerde beroepsbeoefenaars.

Hervorming van de gemeenschappelijke platforms

4

Steunt u een verlaging van de huidige drempel van twee derde van de lidstaten tot een derde (ofwel 9 van de 27 lidstaten) als voorwaarde voor de creatie van een gemeenschappelijk platform? Bent u het ermee eens dat er behoefte is aan een internemarkttest (op basis van het evenredigheidsbeginsel) om ervoor te zorgen dat een gemeenschappelijk platform geen belemmering voor dienstverrichters uit niet-deelnemende lidstaten vormt? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

De totstandkoming van gemeenschappelijke platforms is onder de huidige richtlijn niet van de grond gekomen. De complexe procedure die hiervoor gevolgd moest worden zal hieraan ongetwijfeld debet zijn geweest, maar daar komt bij dat de toegevoegde waarde van gemeenschappelijke platforms ten opzichte van het algemeen stelsel tot op heden niet echt duidelijk is. De wens om tot gemeenschappelijke platforms te komen is in het verleden vooral opgekomen vanuit beroepsorganisaties die op Europees niveau goed vertegenwoordigd zijn, terwijl de richtlijn vraagt om coördinatie op het niveau van de lidstaten of van de EU.

Het kabinet ziet echter wel nieuwe kansen voor gemeenschappelijke platforms als mechanisme om tot automatische erkenning van beroeps-kwalificaties te komen. Lidstaten kunnen (indien zij willen deelnemen) via deze platforms tot overeenstemming komen over de vereiste kwalificaties voor een bepaald beroep. Beroepsbeoefenaars uit de deelnemende lidstaten kunnen dan automatisch toegang krijgen tot het beroep in de deelnemende lidstaten. De verantwoordelijkheid voor deze platforms en de daaruit voortvloeiende rechten en plichten voor lidstaten en EU-burgers moet duidelijk worden vastgelegd. Het kabinet steunt daarom een interne-markt-test om te toetsen of beroepsbeoefenaars uit niet-deelnemende lidstaten niet onevenredig belemmerd worden.

Beroepskwalificaties in gereguleerde beroepen

5

Kent u gereguleerde beroepen waarin EU-burgers daadwerkelijk met een dergelijke situaties te maken kunnen krijgen? Vermeld het beroep, de kwalificaties en de reden waarom deze situaties niet gerechtvaardigd zou zijn.

Nee.

VOORTBOUWEN OP RESULTATEN

Toegang tot informatie en e-overheid

6

Zou u voorstander zijn van een verplichting voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat informatie over de bevoegde autoriteiten en de documenten die moeten worden ingediend om beroepskwalificaties erkend te krijgen beschikbaar is via een centraal online toegangspunt in elke lidstaat? Zou u voorstander zijn van een verplichting om het voor alle beroepsbeoefenaars mogelijk te maken om de erkenningsprocedures online te doorlopen? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Voor veel burgers is het systeem van de richtlijn vaak complex en erg juridisch. Voor beroepsbeoefenaars die in een andere lidstaat hun beroep willen uitoefenen is het soms moeilijk om te ontdekken of het beroep wel of niet is gereguleerd in deze lidstaat en wie de juiste bevoegde autoriteit is tot wie zij zich moeten richten. Is eenmaal de toegang tot het beroep verkregen, dan is het nogal eens de vraag aan welke overige nationale wet- en regelgeving voldaan moet worden bij de daadwerkelijke uitoefening van het beroep. Het is daarom van belang dat de beroepsbeoefenaar vooraf eenduidige informatie krijgt over de aan hem gestelde eisen, zoals welke documenten moeten worden ingestuurd. Op dit moment is veel informatie versnipperd of moeilijk toegankelijk. Het kabinet steunt dan ook de verplichting tot een online toegangspunt ter vermindering van de administratieve lasten. De nationale contactpunten zouden deze taak goed kunnen vervullen. In Nederland is dit al praktijk. Op de website van de Nuffic is te zien welke beroepen gereguleerd zijn en welke bevoegde autoriteiten hiervoor zijn aangewezen en hoe men hiermee in contact kan komen. Daarnaast is het handig om ook andere digitale initiatieven van de Commissie zoals het YourEurope en Europass zoveel mogelijk te bundelen. Zo kan informatie over het ENIC/NARIC netwerk en het Nationaal Referentie punt voor Beroepsonderwijs via deze website toegankelijk gemaakt worden. Dergelijke netwerken zouden eventueel ook gekoppeld kunnen worden aan EU-GO, het Europese netwerk van de één-loketten onder de dienstenrichtlijn.

Het kabinet is er voorstander van om zoveel mogelijk gebruik te maken van online procedures en om zoveel mogelijk informatie online te kunnen verstrekken, ook aan andere lidstaten, om de administratieve lasten te beperken. Een digitale erkenningsprocedure is echter niet in alle gevallen geschikt of voldoende. Soms is een papieren of fysieke check noodzakelijk, bijvoorbeeld bij vermoedens van fraude. Indien tijdens de procedure compenserende maatregelen worden opgelegd in de vorm van een praktijktoets of het doorlopen van een aanpassingsstage, kunnen deze onderdelen uiteraard ook niet online worden doorlopen. Niet-electronische controles dienen altijd mogelijk te zijn, maar mogen niet leiden tot een manier om digitale toegankelijkheid van procedures te omzeilen.

Tijdelijke mobiliteit

7

Deelt u de opvatting dat de vereiste van twee jaar beroepservaring voor een beroepsbeoefenaar uit een niet-reglementerende lidstaat moet worden afgeschaft voor de gevallen waarin consumenten de grenzen overschrijden en geen plaatselijke beroepsbeoefenaar uit de ontvangende lidstaat kiezen? Moet de ontvangende lidstaat in dit geval het recht behouden om een verklaring vooraf te eisen? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Ja, wanneer consumenten zoals sportbeoefenaars of toeristen een groepsbezoek brengen aan een andere lidstaat en hiervoor hun eigen begeleiders kiezen is het vereiste van twee jaar beroepservaring niet nodig. Beroepsbeoefenaars uit de ontvangende lidstaat zijn vaak onvoldoende de taal, gewoontes en gebruiken machtig die consumenten in dergelijke groepen gewend zijn. Neem bijvoorbeeld een hoogleraar kunstgeschiedenis die met zijn groep studenten in het kader van een specifieke module van de opleiding een rondreis door een specifiek land maakt om bepaalde kunstwerken te bekijken. De plaatselijke gidsen in de diverse steden zijn uiteraard niet op de hoogte van de inhoud van de cursus, of ingewijd in een bepaald specialisme. Het argument van bescherming van consumentenbelangen kan hierbij moeilijk gehandhaafd

worden. De ontvangende lidstaat hoeft zich niet verantwoordelijk te voelen voor consumenten uit andere lidstaten die om hen moverende redenen voor een bepaalde rondreis of vakantie kiezen van een specifieke aanbieder in eigen land, tenzij het beroep in de ontvangende lidstaat is gereguleerd vanwege een direct veiligheids- of gezondheidsbelang, zoals bijvoorbeeld het beroep van berggids. In zo'n geval heeft de ontvangende lidstaat het recht om een verklaring vooraf te eisen.

8

Deelt u de opvatting dat het begrip «gereguleerde opleiding» alle door een lidstaat erkende opleidingen die relevant zijn voor het beroep zou kunnen omvatten, en niet alleen de opleidingen die specifiek op de uitoefening van een bepaald beroep zijn gericht? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Het begrip gereguleerde opleiding is met de huidige definitie onduidelijk. Bevoegde autoriteiten in ontvangende lidstaten willen weten wat het niveau en de inhoud van een voor hun onbekend diploma zijn. Een van de belangrijkste vragen hierbij is of de opleiding is erkend door de overheid, oftewel dat het gaat om een geaccrediteerde opleiding en welke professionele rechten aan de opleiding zijn verbonden. Transparantie over de manier waarop de kwaliteitszorg van het onderwijs in een lidstaat is geregeld, is een effectieve manier om de beoordeling van een diploma uit een andere lidstaat te vergemakkelijken. Hierdoor kunnen de erkenningsprocedures sneller en gemakkelijker verlopen.

Op dit moment heeft een «gereguleerde opleiding» het voordeel dat er niet om twee jaar werkervaring gevraagd kan worden (artikel 13, tweede lid, Richtlijn erkenning beroepskwalificaties). Naar de mening van het kabinet moet dit voordeel behouden worden en zou dat ook moeten gelden voor geaccrediteerde opleidingen die gelijkwaardig zijn aan die welke in de ontvangende lidstaat worden gevraagd, en niet alleen om opleidingen die gereguleerd zijn onder de richtlijn.

Het begrip gereguleerde opleiding kan dan wat betreft de Nederlandse situatie gereserveerd blijven voor de Mbo-opleidingen. Daarmee is duidelijk voor welk beroep men is opgeleid. Als het begrip zou worden verruimd tot alle opleidingen die relevant zijn voor het beroep, dan zou daarmee een wel erg ruim begrip in het leven worden geroepen. Hiermee zou bijvoorbeeld een driejarige algemene bacheloropleiding, aangevuld met een eenjarig specialisme toegang geven tot een gereguleerd beroep waarvoor een specifieke beroepsopleiding wordt gevraagd. Voor het uitoefenen van medische beroepen bijvoorbeeld is een dergelijke opleiding lang niet altijd voldoende omdat men voor het uitvoeren van specifieke medische handelingen getraind moet zijn.

Dit aspect van specifieke training geldt ook bij de beoordeling van gelijkwaardigheid voor gereguleerde beroepen die gaan over arbeidsomstandigheden (veilig en gezond werken), omdat beroepsbeoefenaars moeten werken met gevaarlijke of giftige stoffen zoals asbest en explosieven of met specifieke apparaten zoals hijskranen, waarbij de opleiding tot doel heeft henzelf en derden te beschermen tegen veiligheids- en gezondheidsrisico's.

Openstellen van het algemeen stelsel

9

Zou u voorstander zijn van het schrappen van de classificatie van artikel 11 (met inbegrip van bijlage II)? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Het kabinet is voorstander van het schrappen van de classificatie van artikel 11. De huidige indeling van artikel 11 bestaat uit vijf niveaus. Deze

vijf niveaus worden in de praktijk nauwelijks gebruikt. Er moet namelijk sprake zijn van een verschil van twee niveaus om een aanvraag te kunnen afwijzen. Dat komt in de praktijk erop neer dat lidstaten een beroepsbeoefenaar kunnen afwijzen wanneer deze met een Mbo-opleiding (Middelbaar Beroepsonderwijs; niveau artikel 11 sub b) toegang vraagt tot een beroep dat op universitair niveau is gereguleerd (artikel 11 sub e), of zonder een vervolgopleiding na het middelbaar onderwijs toegang vraagt tot een beroep op Hbo-niveau (Hoger Beroepsonderwijs, niveau artikel 11 sub d). De belangrijkste vraag bij een verzoek tot erkenning is of er wezenlijke verschillen bestaan tussen het gevraagde en het geboden niveau, en zo ja, of deze overbrugbaar zijn via compenserende maatregelen (van max. drie jaar vervolgopleiding of een toets) of niet. Deze wezenlijke verschillen hebben niet altijd te maken met het niveau van de opleiding maar met wezenlijke vaardigheden die behoren bij een bepaald beroep, bijvoorbeeld in de medische zorg. Door het schrappen van de niveauvergelijking komt de nadruk te liggen op het onderscheiden van zulke wezenlijke verschillen.

Het systeem van compenserende maatregelen kan met het vervallen van de classificatie daarom niet ongewijzigd gehandhaafd blijven. Het kan niet zo zijn dat een willekeurige beroepsbeoefenaar met onvoldoende kwalificaties net zo lang individueel ontworpen compenserende maatregelen krijgt opgelegd totdat volledige kwalificatie of deeltoegang bereikt is. Als de wezenlijke verschillen meer dan een jaar aanvullende opleiding vergen om overbrugd te worden, zou de keuze voor een toets moeten komen te vervallen. De bevoegde autoriteit zou daarnaast de beroepsbeoefenaar zoveel mogelijk moeten kunnen verwijzen naar de reguliere opleiding die voor het beroep vereist is, zodat de beroepsbeoefenaar door het volgen van de ontbrekende onderdelen of modules de volledige kwalificatie kan verkrijgen. Vanzelfsprekend dient een beroepsbeoefenaar in die gevallen vrijstelling te krijgen voor de in de lidstaat van herkomst behaalde kwalificaties. De uitvoeringslasten voor bevoegde autoriteiten zouden hiermee aanzienlijk kunnen worden beperkt, omdat men niet in alle gevallen maatwerk hoeft te leveren.

Kortom, de definitie van wezenlijke verschillen en de methode om deze vast te stellen heeft nadere precisering in het geval de classificatie van artikel 11 wordt geschrapt. Wellicht kan de bevoegde autoriteit of het Nationaal Contact Punt (NCP) in de lidstaat van herkomst via IMI betrokken worden bij het bepalen van de wezenlijke verschillen indien er bij de ontvangende lidstaat vragen rijzen bij de beoordeling van de opleiding.

In het geval van het wegvallen van de classificatie in niveaus in de richtlijn en de opkomst van de classificaties in het kader van het EQF is het belangrijk dat de verhouding tussen de Richtlijn en het EQF duidelijk gemarkeerd wordt. Het EQF is ontwikkeld om meer transparantie en vergelijkbaarheid te geven over de behaalde kwalificaties, de richtlijn is een instrument waaraan burgers rechtszekerheid kunnen ontleen over de toegang tot beroepen waaraan lidstaten wettelijke eisen hebben gesteld. Dit geldt des te meer nu in geval van het schrappen van de niveaus de nadruk bij de beoordeling van beroepskwalificaties komt te liggen op het onderscheiden van wezenlijke verschillen.

10

Als artikel 11 van de richtlijn wordt geschrapt, moeten de hierboven beschreven vier stappen volgens u dan in een gemoderniseerde richtlijn worden opgenomen? Als u niet alle vier de stappen steunt, welke zouden voor u dan wel aanvaardbaar zijn? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Het kabinet kan de door de Europese Commissie voorgestelde stappen tot vereenvoudiging van het systeem van compenserende maatregelen ondersteunen.

Betreffende stap 1

Het kabinet vindt het belangrijk dat de kennis en kunde van de beroepsbeoefenaar worden beoordeeld, niet dat slechts wordt gekeken hoelang een bepaalde opleiding heeft geduurd. Bovendien kan een kortere opleidingsduur worden gecompenseerd door ruimere praktijkervaring, of aanvullende cursussen die in de lidstaat van herkomst zijn gevolgd. De voorwaarden uit artikel 14, eerste lid, sub (b) en sub (c), betreffen echter wel degelijk een inhoudelijke beoordeling van de opleiding en de kwalificaties die noodzakelijk zijn voor een goede en zorgvuldige uitoefening van het desbetreffende gereguleerde beroep, en zouden dus behouden moeten blijven.

Betreffende stap 2

Het kabinet deelt de mening van de Europese Commissie dat de voorwaarde van 2 jaar beroepservaring voor beroepsbeoefenaars uit lidstaten waar een desbetreffend beroep niet is gereguleerd geschrapt kan worden. Niet valt in te zien waarom iemand met minder of geen beroepservaring geen gebruik van de richtlijn kan maken en daardoor geen toegang tot een beroep heeft, enkel vanwege het feit dat hetzelfde beroep in de lidstaat van herkomst niet gereguleerd is. Omdat het instellen van een gereguleerd beroep een discretionaire bevoegdheid betreft van de lidstaat, heeft de beroepsbeoefenaar geen invloed op de wijze van reglementering in zijn lidstaat van herkomst. Door beroepsbeoefenaars met minder dan 2 jaar werkervaring uit te sluiten van de werking van de richtlijn, stimuleert de richtlijn in feite het instellen van meer gereguleerde beroepen. Het kabinet vindt dit een onwenselijke stimulans.

Betreffende stap 3

Het kabinet deelt de opvatting van de Commissie dat bij het opleggen van compenserende maatregelen de ontvangende lidstaat de wezenlijke verschillen tussen de betrokken opleidingen zou moeten aantonen alsook de reden waarom deze verschillen essentieel zijn voor de uitoefening van het beroep. Een besluit tot het opleggen van een stage of proef dient in Nederland aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur te voldoen. Dit zijn de basisprincipes uit het Nederlands bestuursrecht waaraan het handelen van de overheid moet voldoen:

- Legaliteitsbeginsel. De overheid heeft geen bevoegdheid zonder grondslag in de wet of Grondwet.
- Zorgvuldigheidsbeginsel. De overheid moet een besluit zorgvuldig voorbereiden en nemen: correcte behandeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.
- Motiveringsbeginsel. De overheid moet haar besluiten goed motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
- Rechtszekerheidsbeginsel. De overheid moet haar besluiten zó formuleren dat de burger precies weet waar hij aan toe is of wat de overheid van hem verlangt. Bovendien moet de overheid de geldende rechtsregels juist en consequent toepassen.
- Gelijkheidsbeginsel. De overheid moet gelijke gevallen op gelijke wijze behandelen.
- Fair-play-beginsel. De overheid moet zich onpartijdig opstellen bij het nemen van een besluit en moet de noodzakelijke openheid en eerlijkheid in acht nemen.

De door de Europese Commissie voorgestelde voorwaarden voor een besluit, waarbij een proef of stage wordt opgelegd, passen bij een goede en betrouwbare overheid. Het kabinet kan dergelijke voorwaarden dan ook volledig ondersteunen. Opname van dergelijke eisen (eventueel nog specifiek en uitgebreider geformuleerd), komt de rechtszekerheid ten goede.

Betreffende stap 4

Essentiële onderwerpen die nu in de gedragscode staan zouden in de richtlijn opgenomen moeten kunnen worden. Het kabinet is van mening dat alle rechten en plichten voor de grensoverschrijdende beroepsbeoefenaar in de richtlijn zelf moeten worden opgenomen. De gedragscode is gericht tot de bevoegde autoriteiten en kan niet anders dan een richtsnoer zijn.

Behalve meer duidelijkheid over de methode van de compenserende maatregel is naar de mening van het kabinet ook behoefte aan meer duidelijkheid over het in rekening brengen van de kosten ervan. De huidige richtlijn biedt hier wel handvatten voor, maar deze behoeven verduidelijking.

Van de migrant kan verlangd worden dat hij de kosten betaalt voor de behandeling van zijn aanvraag, de proeve van vakbekwaamheid of de aanpassingsstage, voor zover aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a) de te betalen kosten mogen de reële kosten van de geleverde diensten niet overschrijden;
- b) de te betalen kosten moeten vergelijkbaar zijn met de door nationale onderdanen in soortgelijke omstandigheden te betalen kosten;
- c) de te betalen kosten mogen niet worden vastgesteld op een niveau dat de uitoefening van de in de richtlijn bedoelde rechten praktisch onmogelijk maakt;
- d) er kunnen vaste tarieven worden toegepast mits die gerechtvaardigd kunnen worden onder verwijzing naar de gemiddelde kosten voor de behandeling van een aanvraag.

Het kabinet stelt voor deze criteria in de richtlijn op te nemen.

11

Zou u er voorstander van zijn om de voordelen van de richtlijn uit te breiden naar afgestudeerden aan een academische opleiding die een periode betaald en onder supervisie van een gekwalificeerde beoefenaar van het betrokken beroep hun beroep willen uitoefenen in het buitenland? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Vanwege het Morgenbesser-arrest¹ hebben afgestudeerden recht op een stage onder supervisie in de ontvangende lidstaat, ingeval zo'n stage verplicht is voor toegang tot het beroep. Echter, het is aan de migrant om een stageplaats te regelen en te financieren.

De vraag is echter of deze vorm van mobiliteit onder de richtlijn gefaciliteerd dient te worden. De richtlijn erkenning beroepskwalificaties is voor veel burgers en uitvoeringsinstanties al moeilijk te begrijpen en te hanteren. Het is daarom belangrijk dat de richtlijn eenvoudiger, eenduidiger en transparanter wordt. Uitbreiding van de richtlijn richting bepaalde delen van opleidingstrajecten maken de richtlijn eerder nog complexer. Nader bekeken moet worden hoe deze mogelijkheid voor afgestudeerden gestalte moet krijgen.

¹ Hof van Justitie, 13 november 2003, zaak C-313/01.

Naar welke van de volgende twee opties voor de invoering van een waarschuwingsmechanisme voor beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg in het kader van het IMI gaat uw voorkeur uit?

Optie 1: Uitbreiding van het waarschuwingsmechanisme als voorzien in de dienstenrichtlijn naar alle beroepsbeoefenaren, inclusief beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg? (In dit geval zou de initiërende lidstaat beslissen aan welke lidstaten de waarschuwing moet worden afgegeven.)

Optie 2: Invoering van de bredere en strengere verplichting voor lidstaten om alle andere lidstaten onmiddellijk te waarschuwen als een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg zijn of haar beroep vanwege een disciplinaire sanctie niet langer mag uitoefenen? (In dit geval zou de initiërende lidstaat verplicht zijn om elke waarschuwing aan alle lidstaten af te geven.)

Het kabinet acht een goed functionerend Interne Markt Informatiesysteem (IMI) essentieel om migratie van onbevoegde en ongekwalificeerde beroepsbeoefenaren in alle sectoren tegen te gaan. Dit betreft dus niet enkel de beroepen in de gezondheidszorg, maar ook andere beroepen die niet onder de dienstenrichtlijn vallen en daardoor geen gebruik maken van het IMI, zoals het notarisambt, en beroepen in de transport- en financiële sector. Daarom zal in de eerste plaats het gebruik van het IMI verplicht dienen te worden gesteld voor alle beroepen onder de richtlijn erkenning beroepskwalificaties.

Daarnaast kan het waarschuwingsmechanisme, zoals dat is ingevoerd onder de dienstenrichtlijn, ingezet worden om andere autoriteiten te waarschuwen dat er mogelijk beroepsbeoefenaars, die vanwege stafrechtelijke of tuchtrechtelijke sancties zijn geschorst in de lidstaat van herkomst, mogelijk hun heil in het buitenland zoeken.

Binnen de randvoorwaarden van de privacywetgeving en gezien vanuit het belang van patiëntveiligheid en de veiligheid van kwetsbare groepen zoals kinderen heeft het kabinet een voorkeur voor optie 2, zodat alle EU-lidstaten gewaarschuwd worden ingeval een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg, die door een straf- of tuchtrechtelijke uitspraak zijn bevoegdheid heeft verloren, in een andere lidstaat toch weer zijn beroep wil gaan uitoefenen. Immers, voor de lidstaat van herkomst is vaak lastig te bepalen naar welke andere lidstaat de geschorste of veroordeelde beroepsbeoefenaar mogelijk zal vertrekken.

Uit oogpunt van de veiligheid van patiënten, acht het kabinet het bovendien wenselijk dat de bevoegde autoriteit de bevoegdheidsontzegging van migrerende zorgverleners in de lidstaat waar de betrokkene verblijft, openbaar maakt. Zo is er in Nederland een openbare zwarte lijst van Nederlandse en buitenlandse beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg die door een Nederlandse of een buitenlandse straf- of tuchtrechtelijke uitspraak geheel of gedeeltelijk uit hun bevoegdheid zijn ontzet of geschorst. Daarnaast is het te overwegen dit waarschuwingsmechanisme ook van toepassing te laten zijn op gereguleerde beroepen met een publiek veiligheids- of gezondheidsbelang. Indien een beroepsbeoefenaar bijvoorbeeld vanwege zware milieudelicten zijn bevoegdheid is kwijtgeraakt, is het belangrijk dat andere lidstaten evenmin toegang geven tot de uitoefening van het beroep.

Op dit moment is de Europese Commissie bezig een specifieke Verordening op te stellen voor het Interne Markt Informatiesysteem. Deze verordening zal onder andere het gebruik en de privacyaspecten van het IMI vastleggen. Het kabinet is voorstander van een dergelijke verordening,

omdat daarmee de rechtszekerheid en continuïteit van het IMI worden versterkt. Hierdoor is het niet langer passend dat er in andere richtlijnen specifieke bepalingen zijn opgenomen over het gebruik van het IMI voor die desbetreffende richtlijn. De bovenstaande aspecten dienen dan ook in het kader van de algemene Verordening voor het IMI besloten te worden.

Verder verzoekt de Nederlandse regering de Commissie om aansluiting te zoeken bij het E-justice programma. Binnen dit programma wordt onderzocht en uitgewerkt hoe de diverse systemen en registers die binnen de EU en de lidstaten zijn opgezet voor elkaar te ontsluiten zijn en waar mogelijk te koppelen. Een koppeling van registers kan de efficiëntie en het gebruik ervan stimuleren. Belangrijke voorwaarde hiervoor is wel dat de informatie en personen die in dergelijke registers worden opgenomen, aan dezelfde normen en eisen voldoen.

Eisen inzake talenkennis

13

Naar welke van de twee opties gaat uw voorkeur uit?

Optie 1: Verduidelijking van de bestaande regels in de gedragscode.

Optie 2: Wijziging van de richtlijn zelf met betrekking tot beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg die profiteren van automatische erkenning van hun kwalificaties en die in direct contact met patiënten komen.

Op grond van de huidige richtlijn kan voor toegang tot gezondheidsberoepen van de beroepsbeoefenaar wel kennis van de taal vereist worden. Echter de toetsing van de talenkennis mag geen onderdeel zijn van de procedure voor erkenning van de beroepskwalificaties. Dit is een obstakel in de zorg. Immers, het is essentieel dat beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg de taal van hun patiënten en collega's beheersen om verantwoorde zorg te kunnen bieden. Hiervoor is controle nodig van het taalniveau van de beroepsbeoefenaar.

Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie waarbij de lidstaten het recht krijgen de talenkennis van de beroepsbeoefenaar te testen. De voorkeur gaat uit naar optie 2 voorzien van de volgende kanttekeningen:

- Rechten en plichten van een migrant horen in de richtlijn thuis en niet in de gedragscode die in principe niet bindend is.
- Evenmin is de beperking van controle tot zorgverleners met patiëntencontact op zijn plaats. Ook voor zorgverleners zonder direct contact met patiënten kan talenkennis essentieel zijn. Te denken valt aan zorgverleners in laboratoria, die een uitslag van een test moeten begrijpen en moeten kunnen communiceren in de taal van de ontvangende lidstaat.
- Er is geen reden om de controle van talenkennis te beperken tot de beroepen in de gezondheidszorg die onder het stelsel van automatische erkenning vallen. Er zijn meer beroepen waarbij de kennis van de Nederlandse taal van cruciaal belang is voor de veiligheid van beroepsbeoefenaars en zijn omgeving. Zo is de kennis van de Nederlandse taal een vereiste voor personen die zich bezighouden met biociden en gewasbeschermingsmiddelen. Van deze beroepsbeoefenaars wordt bovendien geëist dat zij voorlichting kunnen geven, kennis hebben van de bestaande wet- en regelgeving, gebruik maken van naslagwerken, preventieplannen kunnen opstellen en op juiste wijze de benodigde documentatie kunnen invullen. Ook voor bijv. fysiotherapeuten (die onder het algemeen stelsel vallen) is kennis van de taal vanwege de waarborging van de veiligheid van patiënten essentieel.

MODERNISERING VAN DE AUTOMATISCHE ERKENNING

Een moderniseringsaanpak in drie fasen

14

Zou u voorstander zijn van een moderniseringsaanpak in drie fasen van de opleidingseisen in de richtlijn, waarbij:

- in de eerste fase de uitgangspunten worden herzien, met name de minimumopleidingstermijnen, en de voorbereidingen worden getroffen om het institutioneel kader verder aan te passen als onderdeel van de modernisering van de richtlijn in 2011–2012;*
- in de tweede fase (2013–2014) wordt voortgebouwd op de aangepaste uitgangspunten, eventueel met inbegrip van een herziening van de vakgebieden en voorbereidende werkzaamheden met het oog op het toevoegen van competenties op basis van het nieuwe institutionele kader; en*
- in de derde fase (na 2014) de kwestie van de ECTS-punten wordt onderzocht op basis van het nieuwe institutionele kader?*

Het voorstel van de Commissie is gebaseerd op de uitkomst van de workshops waarbij de lidstaten zijn geconsulteerd over aanpassing van de gecoördineerde opleidingseisen van de medische sectorale beroepen. Het kabinet kan de aanpassing in de aangegeven fasen ondersteunen met de volgende kanttekening:

Bij herziening van de opleidingstermijnen gaat het in de eerste plaats om de leeruitkomsten van de opleiding; die zijn belangrijker dan de opleidingsduur. De herziening van de opleidingstermijnen zou gecombineerd kunnen worden met een stapsgewijze invoering van het ECTS (European Credit Transfer System). Het ECTS wordt al op vrijwillige basis in meerdere lidstaten door een groot aantal hoger onderwijsinstellingen gebruikt, waaronder in Nederland. Het ECTS drukt, beter dan de opleidingstermijn, de studielast uit. Bovendien kunnen opleidingstermijnen tot verwarring en verschillende interpretaties leiden, bijvoorbeeld studie-uren versus onderwijsuren. De variant van ECTS voor het Mbo (ECVET) is nog in ontwikkeling.

Een groter vertrouwen in automatische erkenning

15

Wanneer beroepsbeoefenaren zich in een andere lidstaat willen vestigen dan de lidstaat waarin zij hun kwalificaties hebben verworven, dienen zij aan de ontvangende lidstaat aan te tonen dat zij in de lidstaat van oorsprong het recht hebben om hun beroep uit te oefenen. Dit beginsel is al van toepassing op tijdelijke mobiliteit. Dient dit beginsel uitgebreid te worden tot situaties waarin beroepsbeoefenaren zich in een lidstaat willen vestigen? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.) Is het noodzakelijk dat er in de richtlijn meer aandacht wordt besteed aan de kwestie van een continue beroepsmatige ontwikkeling?

Het is evident dat beroepsbeoefenaars niet alleen bij tijdelijke dienstverlening maar vooral bij permanente vestiging moeten aantonen dat zij in de lidstaat van herkomst het recht hebben om hun beroep uit te oefenen. Voor de beroepen in de gezondheidszorg kent het merendeel van de lidstaten publieke registers voor bevoegde en gekwalificeerde beroepsbeoefenaren. Ingeval de lidstaat van herkomst een registratiestelsel kent, is een bewijs van registratie naar de mening van het kabinet een rechtvaardig bewijsstuk om aan te tonen dat men bevoegd en gekwalificeerd is om het beroep in de lidstaat van herkomst uit te oefenen. Daarnaast wordt door de bevoegde autoriteiten voor beroepen in de gezondheidszorg met tevredenheid gewerkt met het zogenaamde «certificate of current

professional status». Dit is een certificaat waarmee een migrant kan aantonen dat hij/zij in de lidstaat van herkomst geen bevoegdheidsbeperkingen kent om het betrokken beroep uit te oefenen. Een beroepsbeperking kan bijvoorbeeld opgelegd worden indien de wettelijke verplichting tot continue beroepsmatige ontwikkeling niet is nagekomen.

16

Bent u er voorstander van dat de minimumopleidingseisen voor artsen, verpleegkundigen en verloskundigen zodanig worden gespecificeerd dat de voorwaarden in verband met het minimale aantal opleidingsjaren en het minimale aantal opleidingsuren cumulatief toegepast kunnen worden? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

De WHW (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) gaat uit van ECTS studiepunten. Zolang in de herziene richtlijn nog niet het ECTS als uitgangspunt voor de coördinatie van de opleidingstermijn wordt opgenomen, is het kabinet voorstander van coördinatie in studie jaren én studie-uren vanwege verschillen in de studie jaren per lidstaat.

Artsen: medisch specialisten

17

Bent u het ermee eens dat lidstaten, zodra er een nieuw onderwijs- of opleidingsprogramma is goedgekeurd, dit bij de Commissie moeten aanmelden? Vindt u dat de lidstaten verplicht moeten worden om een verslag bij de Commissie in te dienen over de overeenstemming van elk onderwijs- en opleidingsprogramma waarvoor een titel wordt verleend, met de richtlijn? Moeten de lidstaten te dien einde een instantie aanwijzen die toezicht houdt op die naleving van de richtlijn? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Het kabinet acht een meldplicht voor de lidstaten van een wijziging in het onderwijs/opleidingsprogramma bij de Commissie essentieel. Hiervoor is geen nieuwe centrale toezichthouder nodig. De Commissie kan nagaan of de gemelde wijziging van het onderwijsprogramma al dan niet in overeenstemming is met de gecoördineerde opleidingseisen.

18

Bent u het ermee eens dat de drempel voor het minimumaantal lidstaten waar een medische specialisme wordt beoefend, van twee vijfde tot een derde moet worden verlaagd? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Ja, het kabinet is het hiermee eens. Dit bevordert de automatische erkenning van diploma's van medisch specialisten. Echter, het kabinet wijst wel op dat indien een specialisme in een lidstaat niet gereguleerd is en dat specialisme voor die lidstaat niet vermeld wordt in bijlage V van de richtlijn, ondanks deze maatregel, het specialisme nog onder het algemeen stelsel blijft vallen.

19

Bent u het ermee eens dat de modernisering van de richtlijn de lidstaten de kans zou kunnen bieden om gedeeltelijke vrijstellingen te verlenen indien een opleidingsonderdeel al is doorlopen in het kader van een eerder programma voor een specialistenopleiding? Indien ja, zijn er bepaalde voorwaarden die moeten worden vervuld om van een gedeeltelijke vrijstelling te kunnen profiteren? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Ja, het kabinet is het daarmee eens. Het gaat daarbij om eerder gevolgde opleidingsactiviteiten die als onderdeel van dezelfde of van een andere specialistische opleiding zijn aan te merken. De betreffende opleidingsactiviteiten moeten wel recent, bijvoorbeeld maximaal twee jaar geleden, hebben plaatsgevonden.

Verpleegkundigen en verloskundigen

20

Welke van de twee hierboven geschetste opties heeft uw voorkeur?

Optie 1: Vasthouden aan de toelatingseis van minimaal tien jaar algemeen onderwijs

Optie 2: Verhogen van de toelatingseis van tien naar twaalf jaar algemeen onderwijs

In Nederland is de duur van het basisonderwijs 8 jaar en van het vereiste voortgezet onderwijs 4 tot 5 jaar als vooropleiding voor de opleiding verpleegkundige en verloskundige.

Het is van belang om in de richtlijn te definiëren wat met de term algemeen onderwijs wordt bedoeld. In Nederland begint de leerplicht bij de leeftijd van vijf jaar, terwijl het basisonderwijs al toegankelijk is vanaf 4 jaar. Het moge duidelijk zijn dat het kleuteronderwijs niet tot het algemeen onderwijs gerekend kan worden. Daarmee kan worden vastgehouden aan de toelatingseis van tien jaar algemeen onderwijs.

Apothekers

21

Bent u het ermee eens dat de lijst met werkzaamheden van apothekers moet worden uitgebreid? Steunt u het voorstel om de eis van een stageperiode van zes maanden toe te voegen zoals hierboven is beschreven? Bent u voorstander van het schrappen van artikel 21, lid 4, van de richtlijn? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Het kabinet kan een toevoeging van de werkzaamheden van apothekers met farmaceutische patiëntenzorg en geneesmiddelenbewaking ondersteunen. In de Nederlandse opleiding tot apotheker zijn deze vakken al opgenomen om rekening te houden met de toenemende zorgtaken van de openbare apotheker.

Het kabinet ziet geen reden voor een verplichting voor farmaciestudenten om na het behalen van het universitaire diploma een stageperiode van 6 maanden af te leggen. In Nederland is een apotheker na voltooiing van de universitaire opleiding en inschrijving in het BIG-register gerechtigd om als apotheker aan de slag te gaan.

Het kabinet acht het vervallen van artikel 21, vierde lid van de richtlijn (verbod voor gekwalificeerde apotheker om in een ander lidstaat een nieuwe apotheek te vestigen) vanuit volksgezondheidsoverwegingen alleen toelaatbaar ingeval de nieuwe apotheker voor een bepaalde periode (max. 6 maanden) onder supervisie van een gekwalificeerde apotheker werkt.

Architecten

22

Welke van de twee bovengeschetste opties heeft uw voorkeur?

Optie 1: Handhaving van de bestaande eis van een academische opleiding van minimaal vier jaar?

Optie 2: Het aanvullen van de huidige eis van een academische opleiding van minimaal vier jaar met de verplichting van twee jaar praktijkstage? Als alternatieve optie zouden architecten ook voor automatische erkenning in aanmerking kunnen komen na afronding van een academisch programma van vijf jaar aangevuld met minimaal één jaar praktijkstage.

Op zich staat het kabinet positief tegenover een aanvullende eis waarmee een praktijkstage van een jaar of twee jaar wordt opgelegd. Door deze eis als minimumvereiste op te nemen wordt aandacht gegeven aan de toegenomen complexiteit van het architectenberoep en de situatie zoals deze nu al in veel lidstaten is. Het kabinet zou met betrekking tot de duur van de opleiding en de praktijkstage willen pleiten voor keuzevrijheid zodat lidstaten vrij zijn om te kiezen welke variant zij nemen als zij maar minimaal voldoen aan het vereiste van 5+1 of 4+2.

Automatische Erkenning op het gebied van ambacht, handel en industrie

23

Welke van de volgende opties heeft uw voorkeur?

Optie 1: Een onmiddellijke modernisering door de vervanging van de ISIC-classificatie van 1958 door de ISIC-classificatie van 2008.

Optie 2: Een onmiddellijke modernisering door de vervanging van bijlage IV door de gemeenschappelijke woordenlijst die wordt gebruikt bij overheidsopdrachten.

Optie 3: Een onmiddellijke modernisering door de vervanging van bijlage IV door de ISCO-nomenclatuur, zoals laatstelijk herzien in 2008.

Optie 4: Een modernisering in twee fasen: in een gemoderniseerde richtlijn wordt bevestigd dat de automatische erkenning ook blijft gelden voor werkzaamheden die verband houden met ambacht, handel en industrie. Tot 2014 zijn de betreffende werkzaamheden vastgelegd in bijlage IV, waarna via een gedelegeerde handeling een nieuwe lijst van werkzaamheden wordt vastgesteld. Die lijst moet gebaseerd zijn op een van de classificaties zoals weergegeven in de opties 1, 2 of 3.

Nederland heeft weinig beroepen in de ambachts- nijverheids- of industriesector gereguleerd. Het kabinet is van mening dat het instrument van reglementering proportioneel moet worden ingezet ter bescherming van een dwingende reden van algemeen belang. In de meeste gevallen is dat voor deze categorie beroepen niet het geval. In plaats van het instrument van reglementering te gebruiken heeft de Nederlandse overheid ervoor gekozen om de veiligheid en gezondheid van beroepsbeoefenaars in deze sectoren te waarborgen met een ander rechtsmiddel, namelijk via de Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet). Met deze wet ligt de verantwoordelijkheid voor een werkplek die voldoet aan de wettelijke normen primair bij de werkgever.

Vanwege het geringe aantal gereguleerde beroepen in deze sector heeft het kabinet geen groot belang bij één van de voorgestelde opties, maar wel een lichte voorkeur voor optie vier omdat hiermee het principe van automatische erkenning gehandhaafd blijft voor deze sectoren, en de fasering bovendien voorkomt dat overhaaste beslissingen worden genomen.

Kwalificaties verworven in derde landen

24

Vindt u het noodzakelijk om de behandeling op grond van de richtlijn van EU-burgers die kwalificaties in derde landen hebben verworven, aan te passen, bijvoorbeeld door de voorgeschreven termijn van drie jaar in artikel 3, lid 3, in te korten? Zou u ook voorstander zijn van een dergelijke

aanpassing voor onderdanen uit derde landen (met inbegrip van diegenen die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen) die op grond van de relevante Europese wetgeving een beroep kunnen doen op een clause inzake gelijke behandeling van kwalificaties? (Geef specifieke argumenten ter onderbouwing van uw antwoord.)

Het kabinet staat ervoor open om te bezien of het regime voor erkenning van kwalificaties uit derde landen versoepeld kan worden voor bepaalde beroepen. Echter een verkorting van de voorgeschreven termijn in artikel 3, derde lid, is met het oog op de waarborging van de veiligheid van patiënten niet op zijn plaats voor de beroepen in de gezondheidszorg (zoals arts, verpleegkundige en tandarts).

In de gezondheidszorg is het risico te groot dat een versoepeling van het regime van erkenning van beroepskwalificaties uit derde landen zal leiden tot onverantwoorde situaties, namelijk dat ongekwalificeerde beroepsbeoefenaren uit derde landen via erkenning van hun diploma in één lidstaat te gemakkelijk hun beroep in de gehele EU kunnen uitoefenen. Het vereiste van drie jaar beroepservaring, die migranten met een erkend derde land diploma moeten aantonen, maakt het risico van instroom van ongekwalificeerde migranten in de gezondheidszorg kleiner.