



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.11.2007
KOM(2007) 680 endelig

2007/0234 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS BESLUTNING

om ophævelse af Rådets beslutning 85/368/EØF om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Nærværende forslag udgør en del af forenklingsprogrammet i forbindelse med Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram for 2007, hvis mål er en forenkling af lovgivningen for erhvervsliv og andre aktører.

Ved en gennemgang af eksisterende lovgivning er Kommissionen nået til den konklusion, at Rådets beslutning 85/368/EØF af 16. juli 1985 om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer er overflødig, og at den derfor bør ophæves.

Målene i Rådets beslutning 85/368/EØF

Med Rådets beslutning 85/368/EØF blev der indført et system for sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse opnåede kvalifikationer. Beslutningen sigtede på at give arbejdstagere mulighed for bedre at udnytte deres kvalifikationer til at få adgang til beskæftigelse i andre medlemsstater. Dette skulle opnås med det system, som beskrives i beslutningen, ved hjælp af beskrivelser af krav til praktisk faglig kunnen inden for bestemte erhverv, der kan bruges i hele EU og således give virksomheder, arbejdstagere og offentlige myndigheder de nødvendige oplysninger om sammenligneligheden af kvalifikationer, der er erhvervet i forskellige medlemsstater.

I beslutningen blev Kommissionen og medlemsstaterne opfordret til at samarbejde ved udarbejdelsen af fællesskabsbeskrivelser for specifikke erhverv eller erhvervsområder og at sammenholde de ved erhvervsuddannelse opnåede kvalifikationer, som er anerkendt i medlemsstaterne, med de vedtagne jobbeskrivelser.

Der skulle udarbejdes komparative oversigter med følgende oplysninger: SEDOC—registret (som anvendes i forbindelse med det europæiske system for tværnational udveksling af tilbud og ansøgninger om beskæftigelse), nationale erhvervsklassificeringskoder, erhvervsuddannelsesniveauer, erhvervsbetegnelser i den enkelte medlemsstat og de hertil hørende kvalifikationer, organisationer og institutioner med ansvar for formidling af den erhvervsfaglige uddannelse samt organer med ansvar for udstedelse eller attestering af eksamensbeviser, certifikater eller andre beviser. De gensidigt anerkendte fællesskabsbeskrivelser for job og de komparative oversigter skulle herefter offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende.

I beslutningen stilledes der også krav til medlemsstaterne om at udpege et koordinationsorgan, der skulle indsamle og udbrede oplysninger om sammenlignelige erhvervsfaglige kvalifikationer; Kommissionen skulle i samarbejde med disse organer gennemgå de gensidigt anerkendte jobbeskrivelser og oversigterne vedrørende sammenligneligheden af de ved erhvervsuddannelse opnåede kvalifikationer. Medlemsstaterne skulle også indsende rapporter hvert fjerde år om gennemførelsen på nationalt plan af beslutningen.

Manglende gennemførelse af beslutningen

I praksis har det foreslåede system i beslutningen vist sig at være besværligt at arbejde med, og det er kun blevet gennemført delvist.

I begyndelsen fokuserede Kommissionen og medlemsstaterne på faglærte arbejdstagers erhvervsmæssige kvalifikationer. Som et første skridt blev der udpeget 219 faglige kvalifikationer inden for 19 sektorer: de 19 sektorer blev udvalgt, fordi det var mest sandsynligt, at det var arbejdstagere inden for disse erhverv, som ville flytte til andre lande.

Med inddragelse af Kommissionen, Cedefop og eksperter fra medlemsstaterne blev der udarbejdet procedurer for fastlæggelse af jobbeskrivelser og sammenligninger af kvalifikationer. Men en rapport, udarbejdet for Kommissionen i 1990, omtalte udførligt vanskelighederne i denne proces, og det blev erkendt, at det gik meget langsomt fremad - i 1990 var der kun blevet offentliggjort data om sammenlignelighed ved kvalifikationer i fem af de 19 udpegede sektorer, dækkende 66 erhverv. Processen med registrering, beskrivelse og sammenligning af kvalifikationer havde vist sig langsom og besværlig. I rapporten fra 1990 havde man understreget vigtigheden af at afslutte arbejdet med sammenlignelighed af kvalifikationer inden den planlagte gennemførelse af det indre marked ved udgangen af 1992. I rapporten var der forslag om at forenkle procedurerne, at sætte tempoet op og at sætte sig som mål at vedtage beskrivelser af erhverv inden for 14 yderligere sektorer inden udgangen af 1992. I praksis viste dette sig at være for ambitiøst, og disse mål blev ikke nået.

Det viste sig også, at beslutningen var for ufleksibel, så den ikke kunne tilpasses i takt med skiftende behov. Selv om der i beslutningen henvises til nødvendigheden af en tilpasning til de nye situationer, der opstår som følge af den teknologiske udvikling, måtte Kommissionen, Cedefop og medlemsstaterne tage til efterretning, at den valgte centraliserede fremgangsmåde og den konstante og hurtige udvikling af kvalifikationer hurtigt gjorde de offentliggjorte oplysninger forældede.

I rapporten fra 1990 understregede man, at systemet kun ville blive effektivt, hvis det blev brugt af medlemsstaterne - i virkeligheden fik det arbejde, som blev udført på europæisk niveau, kun få virkninger på nationalt niveau og på sektorniveau.

Som følge af alt dette opgav man hurtigt gennemførelsen af de aktiviteter, der er anført i beslutningen.

Nærværende forslag om at ophæve beslutningen skal således ses i lyset af Kommissionens program om forenkling af lovgivningen for at styrke konkurrenceevnen som led i Kommissionens dagsorden for vækst og beskæftigelse og for at forbedre den generelle kvalitet i Fællesskabslovgivningen.

Herudover er det Kommissionens opfattelse, at beslutningen om erhvervsuddannelseskvalifikationer er blevet overflødig som følge af en række nyere initiativer fra EU eller på mellemstatsligt niveau, der skal fremme større gennemsigtighed og gøre det lettere at overføre og udnytte læringsresultater.

Den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF)

Bl.a. med den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) forsøger man at videreføre det generelle mål i beslutningen fra 1985 om at lette en sammenligning af kvalifikationer og herved fremme arbejdstagernes mobilitet. Kommissionen fremlagde et forslag til etablering af EQF i september 2006 med KOM(2006) 479, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i [måned/år].

EQF adskiller sig fra beslutningen fra 1985 med hensyn til dækningsområde, da den er en ramme for livslang læring, som dækker almen uddannelse og voksenuddannelse, videregående uddannelser og erhvervsuddannelser, (i beslutningen fra 1985 blev der kun fokuseret på erhvervsuddannelser). EQF skiller sig også stærkt ud med hensyn til den valgte fremgangsmåde.

I henstillingen etableres EQF som et referenceredskab til sammenligning af kvalifikationsniveauerne i de nationale kvalifikationssystemer og de kvalifikationssystemer, der er udarbejdet af internationale sektororganisationer. Det henstilles til medlemsstaterne, at de relaterer deres nationale systemer til EQF ved at knytte deres kvalifikationsniveau til de tilsvarende kvalifikationsniveauer i EQF og ved at udarbejde en national referenceramme for kvalifikationer, hvor det er hensigtsmæssigt. Det henstilles endvidere til medlemsstaterne, at de inden 2012 sørger for, at deres eksamensbeviser, certifikater og andre beviser har en henvisning til det tilsvarende EQF-niveau (f.eks. niveau 4).

EQF bygger på et sæt europæiske referenceniveauer, som er beskrevet i form af *læringsresultater* – der beskriver, hvad en lærende ved, forstår og er i stand til at udføre, uafhængigt af hvor kvalifikationen er erhvervet. På denne måde kan man få en forståelse af kvalifikationer inden for ethvert uddannelses- og erhvervsuddannelsesområde. Denne anvendelse af læringsresultater ved beskrivelsen af kvalifikationsniveauer gør det også lettere at validere læring, som er sket uden for formelle uddannelses- og erhvervsuddannelsesinstitutioner, hvilket udgør et centralt element i livslang læring.

EQF og beslutning 85/368/EØF

I beslutningen fra 1985 anvendtes en top-down-model, som krævede et intensivt samarbejde mellem eksperter fra forskellige lande for hele tiden at kunne ajourføre listen, ændre beskrivelserne af erhverv og kvalifikationer og tilføje nye kvalifikationer om nødvendigt. Det, at kun en begrænset del af erhvervene og kun en del af erhvervs kvalifikationer blev dækket, viser, hvor uanvendelig en sådan model er.

EQF bygger på en frivillig og decentral model, hvor Fællesskabet fastsætter en fælles referenceramme, mens detaljer i beslutningerne overlades til de kompetente organer på nationalt niveau og på sektorniveau. De ordninger, der er fastlagt for referencearbejdet i medlemsstaterne, udgør ikke nogen urimelig arbejdsbyrde. Medlemsstaterne relaterer deres kvalifikationsniveauer til EQF, således at enhver kvalifikation, der ligger inden for et bestemt niveau i medlemsstaternes nationale ramme eller system, kan tildeles et EQF-niveau. EQF fungerer således som et fælles sprog til beskrivelse og forståelse af kvalifikationer.

Den indplacering af kvalifikationer på et EQF-niveau, som vedtages nationalt, meddeles herefter til EQF's rådgivningsgruppe, der sikrer kvaliteten i processen. Medlemsstaterne har således en interesse i at gennemføre en realistisk første vurdering af niveauet for deres egne kvalifikationer og i at bidrage til kvalitetssikringsprocessen på europæisk niveau.

EQF afhjælper således problemet med begrænsningerne i beslutningen fra 1985 på to niveauer: ved at fokusere på større gennemsigtighed ved kvalifikationer og ved at indføre en decentral model for samarbejde, som er mere hensigtsmæssig i forbindelse med den øgede kompleksitet ved kvalifikationer i Europa.

Andre instrumenter til fremme af gennemsigtighed og mobilitet

EQF vil være det instrument, som kommer nærmest gennemførelsen af de mål og funktioner, der ikke kunne gennemføres med beslutningen fra 1985, men der er andre instrumenter og foranstaltninger på europæisk niveau, som fremmer gennemsigtighed og øger muligheden for at overføre kvalifikationer. Blandt disse kan nævnes Europass, det europæiske meritoverførselssystem for højere uddannelse (ECTS), Rådets konklusioner fra 2004 om identifikation og validering af ikke-formel og uformel læring samt Ploteus-portalen.

Med Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2241/2004/EF af 15. december 2004 om en samlet fællesskabsramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer (Europass) indførtes en række europæiske instrumenter, som skal gøre det lettere for borgere at beskrive deres kvalifikationer og kompetencer.

Det eksisterende europæiske meritoverførselssystem for højere uddannelse (ECTS) og det nye europæiske meritoverførselssystem for erhvervsuddannelse (ECVET), SEK(2006) 1431, vil gøre det lettere for borgere at kombinere uddannelses tilbud fra forskellige lande. Begge disse instrumenter støtter direkte de borgere, som ønsker at overføre kvalifikationer eller kvalifikationsmoduler på tværs af institutionelle eller nationale grænser.

Et sæt fælleseuropæiske principper for identifikation og validering af ikke-formel og uformel læring blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 2004 (9600/2004). Disse principper giver grundlag for et styrket samarbejde inden for valideringsområdet og tilskynder Kommissionen, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter til mere systematisk at indføre metoder og systemer til validering

Ploteus-portalen om læringsmuligheder (<http://ec.europa.eu/ploteus>) bidrager til større gennemsigtighed med hensyn til kvalifikationer ved at give oplysninger om uddannelses- og læringsmuligheder i europæiske lande.

Den gensidige anerkendelse af kvalifikationer inden for regulerede erhverv er sikret med direktiv 2005/36/EF, som blev vedtaget den 7. september 2005. Med dette direktiv, der konsoliderer, ajourfører og forenkler 15 eksisterende direktiver, som blev vedtaget mellem 1975 og 1999, indføres et system for automatisk anerkendelse af kvalifikationer for erhverv med harmoniserede uddannelseskra (læger, sygeplejersker, jordemødre, tandlæger, dyrlæger, farmaceuter) og for arkitekter. For de øvrige regulerede erhverv (i øjeblikket er omkring 800 erhverv reguleret i en eller flere EU-medlemsstater) bygger systemerne på gensidig anerkendelse, dvs. at en person, der er kvalificeret til at udøve et erhverv i én medlemsstat, også har tilladelse til at udøve dette erhverv i en anden medlemsstat.

2. OVERENSSTEMMELSE MED ANDRE EU-POLITIKKER OG -MÅL

Forslaget om at ophæve beslutningen er i overensstemmelse med dagsordenen fra Lissabon og især med strategien for bedre lovgivning samt behovet for at forenkle lovgivningen for erhvervsliv og andre aktører.

Beslutningen fra 1985 har været uvirksom i lang tid. Så langt tilbage som i 1990 understregede man i en rapport, der blev udarbejdet for Kommissionen, manglerne i beslutningen, og at målsætningerne kun i beskedent omfang var opfyldt. Beslutningen er kun blevet gennemført delvist og anvendes ikke mere på noget område.

Kommissionens valg

I lyset af denne situation har Kommissionen overvejet tre valgmuligheder for det videre forløb. Den første valgmulighed ville være at lade beslutningen forblive en del af fællesskabslovgivningen. Men i betragtning af beslutningens manglende effektivitet ville dette være i modstrid med Kommissionens erklærede mål om en forenkling af lovgivningen. Eftersom Rådet og Europa-Parlamentet har vedtaget den europæiske referenceramme for kvalifikationer, som skal gennemføre de samme mål som fastsat i beslutningen fra 1985, ville dette teoretisk medføre, at en overflødig retsakt forblev i kraft. Der ville således være to instrumenter i kraft med ensartede mål, men baseret på forskellige metoder og med en beskrivelse af kvalifikationer ud fra modsatrettede synspunkter. Dette ville skabe forvirring.

Den anden valgmulighed er at ændre beslutningen fra 1985. Dette ville dog metodemæssigt og praktisk være vanskeligt eller endog umuligt. Som anført i ovenstående er indputgrundlaget i forbindelse med beslutningen fra 1985 i stigende grad forældet, således at det ville blive nødvendigt at omskrive beslutningens tekst næsten fuldstændigt, og den oprindelige tekst ville dermed blive intetsigende. En ændring ville medføre, at nogle af de problemer/indvendinger, der er omtalt i første valgmulighed, som f.eks. at der sendes forvirrende signaler til medlemsstaterne, fortsat ikke ville være imødegået.

Den tredje valgmulighed er at ophæve beslutningen og på denne måde overlade de mål, der skal nås, til den nye EQF og de andre mekanismer, som er omtalt i ovenstående. En ophævelse er i overensstemmelse med Kommissionens generelle mål om en reduktion af den lovgivningsmæssige byrde og en fjernelse af overflødig lovgivning og lovgivning, som ikke finder anvendelse (forenklingsprogrammet og Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram for 2007 samt strategien for bedre lovgivning). Målene i beslutningen kan gennemføres mere effektivt med EQF som følge af den enklere ramme og ligeledes mere effektivt som følge af den øgede gennemsigtighed, det bredere dækningsområde, og fordi EQF bygger på læringsresultater. Desuden har der på ethvert trin af udarbejdelsen af EQF været enighed mellem aktørerne. Kommissionen har foreslået dette efter anmodning fra medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter og har konsulteret disse under hele forløbet af udarbejdelsen.

Kommissionen har derfor lagt sig fast på den tredje valgmulighed og foreslår, at beslutningen fra 1985 ophæves.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

Resumé af forslaget

Forslaget omhandler en ophævelse af Rådets beslutning 85/368/EØF om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer.

Retsgrundlag

I artikel 150, stk. 4, i traktaten står, at Fællesskabets indsats skal støtte og supplere medlemsstaternes aktioner og især, som anført i stk. 2 i omtalte artikel, forbedre den grundlæggende erhvervsuddannelse, lette den erhvervs-mæssige integration og reintegration på arbejdsmarkedet og fremme udvekslingen af oplysninger og erfaringer om spørgsmål, der er fælles for medlemsstaternes uddannelsessystemer.

Subsidiaritetsprincippet

Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke hører ind under Fællesskabets enekompetence.

Målene i forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne af følgende grund:

- beslutningen skal ophæves på fællesskabsniveau.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

Proportionalitetsprincippet

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grund:

det ophæver overflødig lovgivning.

Reguleringsmiddel/-form

Foreslået reguleringsmiddel: Europa-Parlamentets og Rådets beslutning. En beslutning er nødvendig for at kunne ophæve en eksisterende beslutning.

4. BUDGETMÆSSIGE VIRKNINGER

Forslaget har ingen virkninger for Fællesskabets budget.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS BESLUTNING

om ophævelse af Rådets beslutning 85/368/EØF om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 150, stk. 4,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg²,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget³,

efter proceduren i traktatens artikel 251⁴, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I Fællesskabets politik for bedre lovgivning lægges der stor vægt på en forenkling af den nationale lovgivning og fællesskabslovgivningen som et vigtigt redskab til at forbedre virksomhedernes konkurrenceevne og til at opfylde målsætningerne i Lissabon-strategien.
- (2) Gennemførelsen af beslutning 85/368/EØF⁵ har ikke været effektiv med hensyn til at nå målet om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse opnåede kvalifikationer til fordel for arbejdstagere, som søger beskæftigelse i en anden medlemsstat.
- (3) Metoderne og den anvendte model til beskrivelse og sammenligning af kvalifikationer, som er fastlagt i beslutning 85/368/EØF, afviger fra de metoder og den model, som nu anvendes i uddannelsessystemerne.
- (4) Beslutning 85/368/EØF er blevet overflødig efter vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af [...] om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring⁶.
- (5) Beslutning 85/368/EØF bør derfor ophæves -

¹ EUT C af xx.xx.xxxx, s. .

² EUT C af xx.xx.xxxx, s. .

³ EUT C af xx.xx.xxxx, s. .

⁴ EUT C af xx.xx.xxxx, s. .

⁵ EFT L 199 af 31.7.1999, s. 56.

⁶ EUT [...].

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Beslutning 85/368/EØF ophæves med virkning fra [...].

Artikel 2

Denne beslutning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand