



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 6.11.2007
COM(2007) 680 definitief

2007/0234 (COD)

Voorstel voor een

**BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT
EN DE RAAD**

**tot intrekking van Besluit 85/368/EEG van de Raad inzake de vergelijkbaarheid van de
getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap**

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel maakt deel uit van het vereenvoudigingsprogramma dat is opgenomen in het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2007, dat de vereenvoudiging van de regelgeving voor het bedrijfsleven en andere belanghebbenden beoogt.

Na het bekijken van de bestaande wetgeving is de Commissie van mening dat Besluit 85/368/EEG van de Raad van 16 juli 1985 inzake de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap overbodig is en daarom moet worden ingetrokken.

Doelstellingen van Besluit 85/368/EEG van de Raad

Bij Besluit 85/368/EEG van de Raad is een systeem voor de vergelijkbaarheid van de kwalificaties uit het beroepsonderwijs en de beroepsopleidingen (VET-vocational education and training) ingevoerd. Het besluit had tot doel werknemers de mogelijkheid te bieden om beter gebruik te maken van hun kwalificaties om toegang te verkrijgen tot de arbeidsmarkt in andere lidstaten. Het in het besluit omschreven systeem trachtte dit te bereiken door middel van in de gehele Gemeenschap bruikbare functiebeschrijvingen in bepaalde beroepen en door firma's, werknemers en overheidsinstanties aldus de nodige informatie te verstrekken over de vergelijkbaarheid van de in verschillende lidstaten verkregen getuigschriften.

In het besluit werden de Commissie en de lidstaten opgeroepen om samen te werken bij de opstelling van communautaire functiebeschrijvingen voor specifieke beroepen of groepen van beroepen en daarna de in de lidstaten erkende getuigschriften van vakbekwaamheid aan deze overeengekomen functiebeschrijvingen aan te passen.

Er moesten vergelijkende tabellen worden opgesteld met informatie over: het SEDOC-register (gebruikt in samenhang met het Europees systeem voor de mededeling van de voor internationale arbeidsbemiddeling geregistreerde aanbiedingen van en aanvragen om werk), de nationale beroepenclassificatiecodes, het niveau van de beroepsopleiding, de benaming van het beroep in elke lidstaat en de overeenkomstige getuigschriften van vakbekwaamheid, de organisaties en instellingen die de beroepsopleiding verzorgen en de instanties die bevoegd zijn om diploma's, getuigschriften en andere bewijzen uit te reiken of te bekrachtigen. De in onderling overleg overeengekomen communautaire functiebeschrijvingen en de vergelijkende tabellen moesten vervolgens in het Publicatieblad van de Europese Unie worden gepubliceerd.

Het besluit schreef ook voor dat de landen een coördinatiedienst moesten aanwijzen voor de verzameling en de verspreiding van informatie over vergelijkbare getuigschriften van vakbekwaamheid; de Commissie zou in samenwerking met deze diensten de onderling overeengekomen communautaire functiebeschrijvingen en de vergelijkende tabellen betreffende de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid herzien. De lidstaten werd ook verzocht elke vier jaar verslagen in te dienen over de uitvoering van het besluit op nationaal niveau.

Niet-uitvoering van het besluit

Het door het besluit voorgestelde systeem bleek in de praktijk echter te omslachtig te zijn en werd in het beste geval slechts gedeeltelijk toegepast.

De Commissie en de lidstaten concentreerden zich aanvankelijk op de beroepskwalificaties van geschoolde werknemers. Als eerste stap werden 219 VET-kwalificaties in 19 sectoren geselecteerd: de 19 sectoren werden gekozen om beroepen in aanmerking te nemen waarvoor een grote kans bestond dat werknemers deze in andere landen zouden gaan uitoefenen.

Er werden procedures voor de omschrijving van de functiebeschrijvingen en de vergelijking van de kwalificaties opgesteld, waarbij deskundigen van de Commissie, het Cedefop en de lidstaten werden betrokken. Maar in een voor de Commissie in 1990 opgesteld verslag werden de bij dit proces ondervonden moeilijkheden beschreven en werd erkend dat slechts trage vooruitgang werd geboekt – in 1990 waren voor slechts 66 beroepen in vijf van de 19 geselecteerde sectoren gegevens over de vergelijkbaarheid van de kwalificaties gepubliceerd. Het proces van de registratie, beschrijving en vergelijking van de kwalificaties bleek traag en onpraktisch te zijn. In het verslag van 1990 werd onderstreept dat het belangrijk was dat de werkzaamheden in verband met de vergelijkbaarheid van de kwalificaties werden afgerond vóór de geplande voltooiing van de interne markt eind 1992. Er werd voorgesteld om de procedures te vereenvoudigen en het tempo te versnellen. Er werd tot doel gesteld om vóór eind 1992 beschrijvingen van beroepen in 14 verdere sectoren goed te keuren. In de praktijk bleek dit te ambitieus te zijn en dit doel werd niet gehaald.

Het besluit bleek ook niet flexibel genoeg te zijn om op veranderende behoeften in te spelen. Hoewel in het besluit werd verwezen naar de noodzaak van aanpassing aan door de technologische veranderingen teweeggebrachte nieuwe situaties, moesten de Commissie, het Cedefop en de lidstaten erkennen dat de gekozen gecentraliseerde aanpak en de constante en snelle ontwikkeling van de kwalificaties ertoe leidden dat de gepubliceerde informatie snel achterhaald was.

In het verslag van 1990 werd benadrukt dat het systeem pas doeltreffend zou zijn als het daadwerkelijk door de lidstaten werd gebruikt – in werkelijkheid hadden de op Europees niveau verrichte werkzaamheden weinig effect op het niveau van de nationale en sectorale belanghebbenden.

Om al deze redenen werd de uitvoering van de in het besluit vastgestelde activiteiten snel opgegeven.

Dit voorstel om het besluit in te trekken draagt daarom bij aan de verwezenlijking van het programma van de Commissie om de wetgeving te vereenvoudigen met het oog op de vergroting van het concurrentievermogen als onderdeel van haar agenda voor groei en werkgelegenheid, en om de algemene kwaliteit van het wettelijke kader van de Gemeenschappen te verbeteren.

De Commissie is bovendien van mening dat het VET-besluit overbodig is gemaakt door verscheidene, meer recente initiatieven op EU- of intergouvernementeel niveau ter bevordering van de transparantie, de ondersteuning van de overdracht en de valorisatie van leerresultaten.

Het Europees kwalificatiekader (EQF)

Met name met het Europees kwalificatiekader (EQF) zal worden getracht de brede doelstelling van het besluit van 1985 te verwezenlijken door te streven naar het vergemakkelijken van de vergelijkbaarheid van de kwalificaties en bijgevolg van de mobiliteit van de werknemers. De Commissie heeft in september 2006 een voorstel voor de vaststelling van het EQF (COM (2006) 479) ingediend, dat door het Europees Parlement en de Raad in [maand/jaar] is goedgekeurd.

De werkingssfeer van het EQF verschilt van die van het besluit van 1985 doordat het een kader voor een leven lang leren betreft, dat betrekking heeft op het algemeen en volwassenenonderwijs, het hoger onderwijs en de VET-kwalificaties (die het enige aandachtspunt waren van het besluit van 1985). Ook de gekozen aanpak is zeer verschillend.

In de aanbeveling wordt het Europees kwalificatiekader vastgesteld als referentie-instrument voor de vergelijking van de kwalificatieniveaus in nationale kwalificatiesystemen en kwalificatiesystemen die door internationale sectorale organisaties zijn ontwikkeld. Er wordt aanbevolen dat de landen hun nationale systemen aan het Europees kwalificatiekader relateren door hun kwalificatieniveaus te koppelen aan de overeenkomstige EQF-niveaus en door zo nodig een nationaal kwalificatiekader te ontwikkelen. De landen wordt verder aanbevolen ervoor te zorgen dat hun getuigschriften, diploma's en andere kwalificaties tegen 2012 van het passende EQF-niveau zijn (bv. niveau 4).

Het EQF is gebaseerd op een stel Europese referentieniveaus die worden beschreven in termen van *leerresultaten*, die beschrijven wat een lerende weet, begrijpt en in staat is te doen ongeacht de context waarin een bijzondere kwalificatie is verworven. Aldus vallen kwalificaties op alle onderwijs- en opleidingsgebieden onder het EQF. Dit gebruik van leerresultaten bij de beschrijving van kwalificatieniveaus vergemakkelijkt ook de validatie van leren buiten de formele onderwijs- en opleidingsinstellingen, wat een sleutelement voor de concrete verwezenlijking van een leven lang leren is.

Het EQF en Besluit 85/368/EEG

Het besluit van 1985 was gebaseerd op een top-downaanpak die een intensieve samenwerking tussen deskundigen uit verschillende landen vereiste om de lijst constant bij te werken, de beschrijvingen van de beroepen en kwalificaties te wijzigen en zo nodig nieuwe kwalificaties toe te voegen. Het feit dat maar een beperkt aantal beroepen en slechts een fractie van de beroepskwalificaties aan bod zijn gekomen, maakt duidelijk dat een dergelijke aanpak niet haalbaar is.

Het EQF gaat uit van een vrijwillige en gedecentraliseerde aanpak waarbij de Commissie voor een gemeenschappelijk referentiepunt zorgt en de gedetailleerde besluiten worden overgelaten aan de bevoegde instanties op nationaal en sectoraal niveau. De regelingen voor het referentiewerk in de landen zijn niet onnodig zwaar. De landen relateren hun kwalificatieniveaus aan het EQF, zodat aan een binnen een bepaald niveau in hun nationaal kader of systeem vallende kwalificatie een EQF-kwalificatieniveau kan worden toegekend. Het EQF biedt aldus een gemeenschappelijke instrument voor het beschrijven en begrijpen van kwalificaties.

De nationale besluiten over het indelen van de kwalificaties in de EQF-niveaus worden daarna voorgelegd aan de EQF-adviesgroep, die de kwaliteit van het proces bewaakt. De landen hebben er dus alle belang bij om een passende eerste evaluatie van het niveau van hun eigen

kwalificaties uit te voeren en bij te dragen aan het kwaliteitsbewakingsproces op Europees niveau.

Het EQF pakt de beperkingen van het besluit van 1985 op twee niveaus aan: door zich te richten op de verbetering van de transparantie van de kwalificaties en door het invoeren van een gedecentraliseerde aanpak voor de samenwerking, die beter is aangepast aan de toenemende complexiteit van de kwalificaties in Europa.

Andere transparantie- en mobiliteitsinstrumenten

Het EQF zal het instrument zijn dat het best de doelstellingen en de functies nastreeft die het besluit van 1985 niet heeft kunnen realiseren. Er bestaan echter ook andere instrumenten en maatregelen op Europees niveau, die de transparantie en de overdraagbaarheid van de kwalificaties bevorderen. Deze omvatten Europass, het Europese puntenoverdrachtsysteem voor het hoger onderwijs (European Credit transfer system - ECTS), de conclusies van de Raad van 2004 over de identificatie en de validatie van niet-formeel en informeel leren en het Ploteusportaal.

Beschikking nr. 2241/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende een enkel communautair kader voor transparantie op het gebied van kwalificaties en competenties (Europass) heeft een reeks Europese instrumenten ingevoerd die individuele personen kunnen gebruiken om hun kwalificaties en competenties te beschrijven.

Het bestaande Europese puntenoverdrachtsysteem (ECTS) voor het hoger onderwijs en het nieuwe Europese puntenoverdrachtsysteem voor het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding (European Credit Transfer System for Vocational Education and Training - ECVET), SEC (2006) 1431, zullen het voor individuele personen gemakkelijker maken het aanbod aan onderwijs en opleidingen in verschillende landen te combineren. Beide instrumenten bieden directe ondersteuning voor individuele burgers die kwalificaties of kwalificatie-eenheden over institutionele barrières en nationale grenzen heen willen overdragen.

Een stel van gemeenschappelijke Europese beginselen voor de identificatie en validatie van niet-formeel en informeel leren is door de Europese Raad in 2004 goedgekeurd (9600/2004). Deze beginselen vormen een basis voor de versterking van de samenwerking op het gebied van de validatie en moedigen de Commissie, de lidstaten en de sociale partners aan om meer systematisch methoden en systemen voor de validatie in te voeren.

Het Ploteusportaal over leermogelijkheden (<http://ec.europa.eu/ploteus>) draagt bij tot een grotere transparantie van kwalificaties doordat het informatie verstrekt over onderwijs, opleiding en leermogelijkheden in de Europese landen.

De wederzijdse erkenning van kwalificaties voor gereguleerde beroepen is geregeld bij Richtlijn 2005/36/EG van 7 september 2005. Deze richtlijn consolideert, moderniseert en vereenvoudigt 15 bestaande richtlijnen die tussen 1975 en 1999 zijn vastgesteld, voorziet in een systeem voor automatische erkenning van kwalificaties voor beroepen met geharmoniseerde opleidingseisen (artsen, ziekenverplegers, verloskundigen, tandartsen, dierenartsen, apothekers) en voor architecten. Voor de andere gereguleerde beroepen (momenteel zijn ongeveer 800 beroepen in één of meer EU-lidstaten gereguleerd) zijn de systemen op wederzijdse erkenning gebaseerd: een persoon die gekwalificeerd is om een

beroep uit te oefenen in een lidstaat, moet ook toestemming krijgen om dat beroep in een andere lidstaat uit te oefenen.

2. SAMENHANG MET ANDERE BELEIDSGBIEDEN EN DOELSTELLINGEN VAN DE EU

Het voorstel om het besluit in te trekken is in overeenstemming met de Lissabonagenda, met name de strategie voor betere regelgeving en de noodzaak om de regelgeving voor het bedrijfsleven en andere belanghebbenden te vereenvoudigen.

Het besluit van 1985 is allang achterhaald. Reeds in 1990 wees een voor de Commissie opgesteld verslag op de tekortkomingen daarvan en het feit dat in het beste geval slechts een deel van de doelstellingen was verwezenlijkt. Het is nooit meer dan gedeeltelijk uitgevoerd en werd uiteindelijk überhaupt niet meer toegepast.

Opties voor de Commissie

In het licht van deze situatie heeft de Commissie drie opties overwogen. De eerste optie bestaat erin dat het besluit deel blijft uitmaken van het *acquis communautaire*. Gezien de ondoeltreffendheid van het besluit zou dit standpunt in strijd zijn met de verbintenis die de Commissie is aangegaan om de wetgeving te vereenvoudigen. Aangezien de Raad en het Parlement het Europees kwalificatiekader, waarmee wordt beoogd sommige doelstellingen van het besluit van 1985 te verwezenlijken, hebben goedgekeurd, zou dit ertoe leiden dat een overbodige wetstekst theoretisch van kracht blijft. Op die manier zouden er twee instrumenten met soortgelijke doelstellingen bestaan, die echter op verschillende methodologieën zijn gebaseerd en de kwalificaties uit tegengestelde oogpunten beschrijven. Dit zou verwarring scheppen.

Een tweede optie bestaat erin het besluit van 1985 te wijzigen. Maar zowel methodologisch als praktisch zou dit moeilijk zo niet onmogelijk zijn. Zoals hierboven aangegeven, is het grotendeels op input gebaseerde besluit van 1985 steeds meer achterhaald, zodat de tekst van het besluit bijna volledig zou moeten worden herschreven, wat de oorspronkelijke tekst zinloos zou maken. Bij een wijziging zouden sommige van de problemen/bezwaren van de eerste optie zich immers opnieuw voordoen, bijvoorbeeld het zenden van verwarrende signalen naar de lidstaten.

Een derde optie is de intrekking van het besluit. Op die manier zouden de doelstellingen daarvan worden nagestreefd in het kader van het EQF en de andere hierboven vermelde mechanismen. Een intrekking is in overeenstemming met het algemene doel van de Commissie om de regelgevende last te verlichten en achterhaalde en niet meer toegepaste wetgeving te schrappen (vereenvoudigingsprogramma en wetgevings- en werkprogramma van de Commissie voor 2007, en de strategie voor betere regelgeving). Door het EQF kunnen de doelstellingen van het besluit zowel doelmatiger (gezien het lichtere kader) als doeltreffender (gezien de grotere transparantie en de bredere werkingssfeer en het feit dat het op leerresultaten is gebaseerd) worden verwezenlijkt. Verder is het EQF in elke fase van zijn ontwikkeling gebaseerd op een consensus onder belanghebbenden. De Commissie heeft het EQF op verzoek van de lidstaten en de sociale partners voorgesteld en heeft hen tijdens de gehele uitwerking daarvan geraadpleegd.

De Commissie heeft daarom besloten om voor de derde optie te kiezen en de intrekking van het besluit van 1985 voor te stellen.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)

Het voorstel voorziet in de intrekking van Besluit 85/368/EEG van de Raad inzake de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap.

Rechtsgrondslag

Artikel 150, lid 4, van het Verdrag, waarin staat dat het optreden van de Gemeenschap erop gericht is de activiteiten van de lidstaten te ondersteunen en aan te vullen en met name, zoals in lid 2 van dit artikel wordt gesteld, de initiële beroepsopleiding te verbeteren, de opnemings- en wederopnemingsop de arbeidsmarkt te bevorderen en de uitwisseling van informatie en ervaring omtrent gemeenschappelijke vraagstukken te bevorderen.

Subsidiariteitsbeginsel

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing, aangezien het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende reden niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt:

- het besluit moet op communautair niveau worden ingetrokken.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Evenredigheidsbeginsel

Het voorstel is om de volgende reden in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel:

Het trekt overbodige wetgeving in.

Keuze van instrumenten

Voorgesteld instrument: beschikking van het Europees Parlement en de Raad. Er is een beschikking nodig om een bestaand besluit in te trekken.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

Voorstel voor een

**BESCHIKKING VAN HET EUROPEES PARLEMENT
EN DE RAAD**

**tot intrekking van Besluit 85/368/EEG van de Raad inzake de vergelijkbaarheid van de
getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 150, lid 4,

Gezien het voorstel van de Commissie¹,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité²,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's³,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag⁴,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De communautaire beleidsmaatregelen inzake betere regelgeving onderstrepen het belang van de vereenvoudiging van de nationale en communautaire wetgeving als cruciaal element voor de verbetering van het concurrentievermogen van de ondernemingen en voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonagenda.
- (2) De uitvoering van Besluit 85/368/EEG⁵ heeft niet geleid tot de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid voor werknemers die in een andere lidstaat werk zoeken.
- (3) De methoden en de aanpak voor de beschrijving en de vergelijking van de in Besluit 85/368/EEG bedoelde kwalificaties verschillen van die welke thans in de onderwijs- en opleidingsstelsels worden toegepast.
- (4) Besluit 85/368/EEG wordt overbodig gemaakt door de goedkeuring van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van [...] tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren⁶.

¹ PB C van , blz. .

² PB C van , blz. .

³ PB C van , blz. .

⁴ PB C van , blz. .

⁵ PB L 199 van 31.7.1999, blz. 56.

⁶ PB [...].

(5) Besluit 85/368/EEG moet daarom worden ingetrokken,
HEBBEN DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

Besluit 85/368/EEG wordt ingetrokken met ingang van [...].

Artikel 2

Deze beschikking treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, [...]

Voor het Europees Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter