

**U 66/2023 rd**

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till ändring av direktiv 2005/36/EG vad gäller erkännande av yrkeskvalifikationer för sjuksköterskor som utbildats i Rumänien**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 1 september 2023 om ändring och rättelse av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG vad gäller erkännande av yrkeskvalifikationer för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård som utbildats i Rumänien samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 26 oktober 2023

Forsknings- och kulturminister Sari Multala

Undervisningsråd Katri Tervaspalo

26.10.2023

## **FÖRSLAG TILL ÄNDRING AV DIREKTIV 2005/36/EG VAD GÄLLER ERKÄNNANDE AV YRKES-KVALIFIKATIONER FÖR SJUKSKÖTERS KOR SOM UTBILDATS I RUMÄNIEN**

### **1 Bakgrund**

Kommissionen lade i september 2023 fram ett förslag (COM(2023) 502 final) om ändring och rättelse av direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer (2005/36/EG) vad gäller erkännande av yrkeskvalifikationer för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård som utbildats i Rumänien.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG, nedan yrkeskvalifikationsdirektivet, fastställs regler för gränsöverskridande erkännande av kvalifikationer för tillträde till reglerade yrken samt minimikrav på utbildning för vissa yrken, däribland sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård.

Enligt yrkeskvalifikationsdirektivet är medlemsstaterna, efter ansökan från en yrkesutövare och utan några ytterligare villkor, skyldiga att erkänna kvalifikationer för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård som innehas av EU-medborgare och som uppfyller minimikraven på utbildning i direktivet, när bevisen på kvalifikationerna anges i bilagan till direktivet. Dessa bevis avser utbildning som påbörjats efter referensdagen. Referensdagen är normalt den dag då det land där kvalifikationen erhöles gick med i EU. Dessutom är medlemsstaterna skyldiga att erkänna vissa yrkeskvalifikationer som inte uppfyller minimikraven enligt direktivet, om sökanden kan styrka ett visst antal års yrkeserfarenhet, i enlighet med bestämmelserna om förvärvade rättigheter.

Slutligen gäller i princip den generella ordningen för erkännande för dem som inte kan utnyttja någon av dessa två möjligheter. I beslut som fattas enligt den generella ordningen kan den mottagande medlemsstaten, om det finns väsentliga skillnader mellan sökandens kvalifikationer och de kvalifikationer som krävs i den mottagande medlemsstaten och som inte kan omfattas av kunskaper, färdigheter och kompetens som sökanden förvärvat under sitt yrkesliv eller genom livslångt lärande, kräva kompensationsåtgärder som innebär att sökanden gör ett lämplighetsprov eller genomgår en anpassningsperiod innan tillträde till det reglerade yrket beviljas.

Om en EU-medborgare inte omfattas av någon ordning för erkännande enligt direktiv 2005/36/EG ska ansökan i princip bedömas av den mottagande medlemsstaten enligt bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol.

Att organisera erkännandet av kvalifikationer för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård under EU-anslutningen är en komplicerad process. Det innebär att anpassa befintliga utbildningsprogram för att se till att studerande från och med anslutningsdagen endast kan skriva in sig på utbildningskurser som uppfyller kraven. Dessutom måste personer som påbörjade en utbildning som inte uppfyller kraven före referensdagen uppfylla ytterligare krav innan de kan få gränsöverskridande erkännande.

Rumänien har inrättat ett kompletteringsprogram enligt en rekommendation i skäl 36 i direktiv 2013/55/EU (om ändring av direktiv 2005/36/EG) för att underlätta erkännandet av kvalifikationer för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård vars kvalifikationer inte uppfyllde minimikraven på utbildning vid anslutningen. Rumänien införde programmet genom ett gemensamt dekret av utbildningsministern och hälsoministern 2014 och kompletteringsprogrammet inleddes läsåret 2014/2015.

Rumänien presenterade programmet för medlemsstaterna i gruppen av samordnare för erkännande av yrkeskvalifikationer i mars och maj 2018. Medlemsstaternas experter analyserade den information och de dokument som Rumänien lämnat och skickade synpunkter på programmets resultat till kommissionen. Ingen medlemsstat invände mot Rumäniens förslag att de utexaminerade framöver skulle omfattas av automatiskt erkännande.

## **2 Förslagets syfte**

Syftet med förslaget (COM(2023) 502 final) som kommissionen lämnade den 1 september 2023 är att ändra yrkeskvalifikationsdirektivet. Det är främst fråga om en ändring av teknisk karaktär.

Yrkeskvalifikationsdirektivet kräver i sin nuvarande lydelse inte att värdmedlemsstaten automatiskt erkänner yrkeskvalifikationer för sjuksköterskor som framgångsrikt har slutfört det rumänska kompletteringsprogrammet. Enligt de nuvarande reglerna behöver den mottagande medlemsstaten endast i det enskilda fallet betrakta kompletteringsprogrammet som bevis på ytterligare färdigheter och kunskaper som förvärvats som en del av förfarandet för erkännande enligt den generella ordningen.

Kommissionen gör en översyn av direktivets bestämmelser om förvärvade rättigheter för rumänska sjuksköterskor efter att ha bedömt resultaten av kompletteringsprogrammet. Kommissionen föreslår därför en begränsad ändring av bestämmelserna om särskilda förvärvade rättigheter i artikel 33a i direktiv 2005/36/EG för att underlätta förfarandet för erkännande av sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård som har slutfört det rumänska kompletteringsprogrammet.

Kommissionen föreslår närmare bestämt att sjuksköterskorna som har slutfört kompletteringsprogrammet ska få erkännas enligt särskilda förvärvade rättigheter utan att behöva styrka någon yrkeserfarenhet. Förslaget är förenligt med det tillvägagångssätt som använts tidigare, eftersom särskilda förvärvade rättigheter, däribland möjligheten att följa ett kompletteringsprogram, infördes för polska sjuksköterskor och barnmorskor som hade påbörjat eller avslutat sin utbildning före Polens anslutning till EU.

## **3 Förslagets huvudsakliga innehåll**

Bestämmelser i direktivet om yrkeskvalifikationer som för närvarande är tillämpliga på rumänska bevis på kvalifikationer som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård

Enligt artikel 21.1 i yrkeskvalifikationsdirektivet omfattas EU-medborgare av automatiskt erkännande om i) de har rumänska bevis på kvalifikationer som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård enligt förteckningen i punkt 5.2.2 i bilaga V till direktivet och

ii) deras utbildning inleddes efter anslutningsdagen den 1 januari 2007 och uppfyller minimikraven i direktivet.

EU-medborgare med bevis på rumänska kvalifikationer som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård vars utbildning inte uppfyller minimikraven kan ändå erkännas enligt bestämmelserna om förvärvade rättigheter i artikel 33a i direktivet om de uppfyller kraven i den artikeln. Deras behörighetsbevis är med andra ord ett av de bevis som förtecknas i artikeln i fråga. Dessutom måste de styrka sin yrkeserfarenhet enligt samma artikel, dvs. genom att tillhandahålla ett intyg som visar att de faktiskt och lagenligt utövat verksamhet som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård i Rumänien, inbegripet fullt ansvar för planering, organisation och utövande av vård av patienter under minst tre på varandra följande år under de fem år som föregick utfärdandet av intyget.

EU-medborgare som har utbildats i Rumänien och har bevis på yrkeskvalifikationer som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, men som inte uppfyller kraven för erkännande enligt artikel 21.1 eller artikel 33a i direktivet, får sina yrkeskvalifikationer bedömda av den mottagande medlemsstaten enligt den generella ordningen för erkännande. Bedömningen utförs i enlighet med artiklarna 10–14 i direktivet (den generella ordningen för erkännande). Enligt den generella ordningen får den mottagande medlemsstaten kräva kompensationsåtgärder i form av ett lämplighetsprov eller en anpassningsperiod, om det finns betydande skillnader i utbildningen mellan den sökandes kvalifikationer och de kvalifikationer som krävs i den mottagande medlemsstaten och skillnaderna inte kan avhjälpas genom yrkeserfarenhet eller livslångt lärande. Om en EU-medborgare med yrkeskvalifikationer som är förvärvade i Rumänien inte omfattas av någon ordning för erkännande enligt direktivet måste ansökan bedömas av den mottagande medlemsstaten enligt bestämmelserna i EUF-fördraget och relevant rättspraxis från EU-domstolen.

#### Förenklat erkännande enligt förvärvade rättigheter för personer som genomgått det rumänska kompletteringsprogrammet

Kommissionen föreslår en ändring av bestämmelserna om förvärvade rättigheter för rumänska kvalifikationer som sjuksköterska med ansvar för allmän hälso- och sjukvård (artikel 33a i yrkeskvalifikationsdirektivet). Ändringen tar hänsyn till resultaten av de kompletteringsprogram som tillhandahålls i form av eftergymnasial och högre utbildning och säkerställer att utexaminerade kan utnyttja sina förvärvade rättigheter utan att behöva styrka sin yrkeserfarenhet.

Därför föreslås att en ny punkt läggs till i artikel 33a i direktivet. I den föreslagna nya punkten (punkt 3) hänvisas i led a till de bevis på kvalifikationer på grundval av vilka sjuksköterskor har tillåtits delta i kompletteringsprogrammen, det vill säga de bevis som förtecknas i artikel 33a i direktivet, samt bevis på postgymnasial utbildning som avses i artikel 4 i det rumänska dekretet nr 5114 av den 15 december 2014. I den föreslagna nya punkt 3 i artikel 33a hänvisas i led b till två typer av bevis på kvalifikationer som utfärdas till utexaminerade från kompletteringsprogrammet, beroende på vilken av kategorierna i led a de tillhör.

#### Erkännande enligt förvärvade rättigheter för rumänska sjuksköterskor som inte har genomgått kompletteringsprogrammet

Dagens system med särskilda förvärvade rättigheter i artikel 33a i direktiv 2005/36/EG låter medborgare i medlemsstaterna som har bevis på de kvalifikationer som anges i den här artikeln få sina rumänska kvalifikationer erkända i en annan medlemsstat om de lämnar in ett intyg på yrkeserfarenhet som uppfyller de angivna kriterierna. Dessa förvärvade rättigheter bör fortsätta att gälla för sjuksköterskor som befinner sig i den situation som beskrivs i artikel 33a och som inte har genomgått kompletteringsprogrammet.

#### Tillämpning av den generella ordningen (avdelning III kapitel I i direktivet)

I enlighet med artikel 10 i yrkeskvalifikationsdirektivet är den generella ordningen för erkännande tillämplig på alla yrken som inte omfattas av kapitlen II och III i avdelning III i direktivet. Ordningen tillämpas också i de fall som anges i artikel 10 där sökanden av specifika och exceptionella anledningar inte uppfyller villkoren i dessa kapitel. Enligt artikel 10 b omfattar sådana fall för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård en situation där sökanden inte uppfyller de krav på faktisk och laglig yrkesverksamhet som avses i artikel 33. Artikel 33 rör förvärvade rättigheter som är specifika för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, medan artikel 33a rör förvärvade rättigheter som är specifika för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård som utbildats i Rumänien. De sistnämnda nämns inte uttryckligen i artikel 10 b.

För att undvika alla tvivel om huruvida den generella ordningen är tillämplig på sjuksköterskor som inte åtnjuter några förvärvade rättigheter enligt artikel 33a föreslår kommissionen att en hänvisning till artikel 33a läggs till i artikel 10 b.

Medlemsstaterna ska införliva direktivet i den nationella lagstiftningen inom ett år från det att direktivet trätt i kraft.

#### **4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen**

Rättslig grund för förslaget är artikel 46, artikel 53.1 och artikel 62 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) där Europaparlamentet och rådet ges befogenhet att i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet besluta om åtgärder som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare och utfärda direktiv om ömsesidigt erkännande av utbildnings-, examens- och andra behörighetsbevis samt om samordning av medlemsstaternas bestämmelser i lagar och andra författningar om inledande och utövande av förvärvsverksamhet som egenföretagare för att underlätta för personer att starta och utöva förvärvsverksamhet som egenföretagare.

EU-domstolen har i sin praxis ansett att unionens lagstiftare när så är möjligt alltid bör använda endast en rättslig grund. Att använda två eller flera parallella rättsliga grunder är en exceptionell lösning. Enligt EU-domstolen är detta möjligt när det är frågan om en insats som har flera samtidiga syften eller har flera beståndsdelar som är oskiljbart förbundna med varandra, utan att någon är sekundär eller indirekt i förhållande till en annan. Att använda flera rättsliga grunder kräver dessutom att de är ömsesidigt förenliga.

Enligt statsrådets preliminära bedömning är ovannämnda villkor uppfyllda.

Rådet beslutar om antagandet av förslaget med kvalificerad majoritet.

Förslaget syftar till att fastställa ändringar i yrkeskvalifikationsdirektivet som är begränsade och målinriktade samt nödvändiga för att underlätta erkännandet av kvalifikationer för sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård som framgångsrikt har slutfört det rumänska kompletteringsprogrammet.

Statsrådet anser att förslaget överensstämmer med proportionalitetsprincipen.

Det ärende som förslaget gäller avser inte ett område där EU är ensamt behörigt. Kommissionen anser att syftet med direktivet inte i tillräcklig utsträckning skulle kunna uppnås genom nationella åtgärder från medlemsstaternas sida, eftersom detta oundvikligen skulle leda till olika krav som skapar hinder för de berörda yrkesutövarnas rörlighet över gränserna och ojämlig behandling. Ändringar av den nuvarande rättsliga ordningen innebär en ändring av ett befintligt direktiv, vilket endast kan uppnås genom EU-lagstiftning.

Statsrådet anser att förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen.

## **5 Förslagets konsekvenser**

### **i) Ekonomiska konsekvenser**

Enligt den behöriga myndigheten, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, är det få rumänska sjuksköterskor som kommer till Finland. Förslaget har således inga nationella ekonomiska konsekvenser.

### **ii) Konsekvenser för den nationella lagstiftningen**

Direktivet har genomförts nationellt i huvudsak genom att bestämmelser har fogats till lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer (1384/2015) och lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994). Förslaget medför inget behov av att precisera eller ändra dessa författningar. Förslaget har således ingen inverkan på nationell lagstiftning.

## **6 Ålands behörighet**

Enligt 27 § 30 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om behörighetsvillkoren för att vara verksam inom hälso- och sjukvården.

## **7 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner**

Förslaget har behandlats i rådets arbetsgrupp för konkurrenskraft och tillväxt den 22 september 2023 under ledning av ordförandelandet Spanien. Enligt ordförande Carmen Bermúdez ska frågan tas upp på nytt i arbetsgruppen redan i mitten av oktober.

## **8 Den nationella behandlingen av förslaget**

Sektionen för konkurrenskraft (EU8), skriftligt förfarande 3.—5.10.2023  
Sektionen för sysselsättning (EU29), skriftligt förfarande 3.—5.10.2023  
Sektionen för utbildning (EU30), skriftligt förfarande 3.—5.10.2023

## **9 Statsrådets ståndpunkt**

Statsrådet anser att förslaget till ändring av direktivet är motiverat.

Statsrådet anser att det är viktigt att ändringen säkerställer ett smidigt erkännande av yrkeskvalifikationer för utövandet av reglerade yrken, för att EU-medborgarna ska kunna dra nytta av de grundläggande friheterna på den inre marknaden och för att den smidiga rörligheten för kvalificerad arbetskraft inom EU ska säkerställas.

Statsrådet anser att det är viktigt att de krav som ställs på utövare av reglerade yrken även framöver garanterar klient- och patientsäkerheten.

## **10 Handlingar**

COM(2023) 502 final

## **11 Kontaktuppgifter till beredaren och övriga handläggare**

Katri Tervaspalo, UKM, tfn 02953 30084

Henna Närhi, UKM [henna.narhi@gov.fi](mailto:henna.narhi@gov.fi), tfn 02953 30006

Henna Vidén, SHM, tfn 02951 63431

Sarita Friman, statsrådets EU-sekretariat, [sarita.friman@gov.fi](mailto:sarita.friman@gov.fi), tfn 050 441 0966