

Βρυξέλλες, 24 Φεβρουαρίου 2026
(OR. en)

6659/26

MI 175
COMPET 231

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	20 Φεβρουαρίου 2026
Αποδέκτης:	κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2026) 86 final
Θέμα:	ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2026) 86 final.

σνημμ.: COM(2026) 86 final



Βρυξέλλες, 20.2.2026
COM(2026) 86 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και
του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των
επαγγελματικών προσόντων**

{SWD(2026) 64 final}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Πλαίσιο πολιτικής: κινητικότητα εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων σε ένα πλαίσιο ελλείψεων	5
2. Η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα παρέχει στήριξη καίριας σημασίας στην κινητικότητα στην ενιαία αγορά	9
3. Συνολική εμπειρία χρήστη	14
3.1. Διαθεσιμότητα και ανταλλαγή πληροφοριών	14
3.2. Συστήματα αναγνώρισης	16
3.2.1. Το γενικό σύστημα αναγνώρισης	16
3.2.2. Αυτόματη αναγνώριση με βάση την επαγγελματική πείρα	19
3.2.3. Αυτόματη αναγνώριση με βάση τις ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης.....	20
4. Η αμοιβαία εμπιστοσύνη και η διοικητική συνεργασία έχουν ουσιαστική σημασία για τη λειτουργία του ρυθμιστικού πλαισίου	24
4.1. Κοινοποιήσεις.....	25
4.2. Ο μηχανισμός προειδοποίησης.....	26
4.3. Επικαιροποιήσεις του συστήματος αυτόματης αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης.....	28
5. Ψηφιοποίηση.....	31
6. Συμπεράσματα.....	33

Η αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς εξαρτάται από την ελευθερία των ειδικευμένων επαγγελματιών σε όλους τους τομείς και σε όλα τα επίπεδα ικανοτήτων να μετακινούνται και να εργάζονται οπουδήποτε υπάρχει ανάγκη για τις δεξιότητές τους. Η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα βασίζεται στην ισχύ και την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, η οποία παραμένει η βασική οικονομική κινητήρια δύναμη της ΕΕ. Ωστόσο, μια πραγματικά ολοκληρωμένη αγορά δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά χωρίς να διευκολύνει την κινητικότητα των ατόμων και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεξιοτήτων. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο, στο πλαίσιο των πολιτικών της κατευθύνσεων, η πρόεδρος κ. von der Leyen ανακοίνωσε ότι η Επιτροπή θα προτείνει πρωτοβουλία για τη φορητότητα των δεξιοτήτων, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι δεξιότητες που έχουν αποκτηθεί σε μια χώρα αναγνωρίζονται και σε άλλη. Στη στρατηγική του 2025 για την ενιαία αγορά δίνεται επίσης έμφαση στη σημασία της επαγγελματικής κινητικότητας και η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων προσδιορίζεται ως ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών και των εργαζομένων σε ολόκληρη την ΕΕ. Η ικανότητα των επαγγελματιών να μετακινούνται και να εξασφαλίζουν την αναγνώριση των προσόντων τους σε διασυνοριακό επίπεδο είναι απαραίτητη για την πρόοδό τους, για την πρόσβαση των επιχειρήσεων στα ταλέντα που χρειάζονται, για τη διάδοση της καινοτομίας και για την αύξηση της παραγωγικότητας.

Η επίσημη αναγνώριση των προσόντων από τις αρμόδιες αρχές ενός κράτους μέλους είναι απαραίτητη μόνο όταν η πρόσβαση στο επάγγελμα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη¹ στην εν λόγω χώρα. Η νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελμάτων παραμένει αρμοδιότητα των κρατών μελών εντός των ορίων του δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των αρχών της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας. Επί του παρόντος, περισσότερα από 5 700 επαγγέλματα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένα στα κράτη μέλη της ΕΕ², με σημαντικές διαφορές μεταξύ τους. Σύμφωνα με τις τελευταίες διαθέσιμες εκτιμήσεις, περίπου το 22 % των εργαζομένων στην ΕΕ εργάζονται σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα³. Η αιτιολογημένη και αναλογική κανονιστική ρύθμιση μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προστασία των στόχων δημόσιας πολιτικής, στην προστασία των καταναλωτών και στη διασφάλιση της ασφάλειας του κοινού, καθώς και στην προστασία της προστασίας των καταναλωτών, της

¹ Κατά την έννοια του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας 2005/36/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε.

² [Βάση δεδομένων για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα.](#)

³ Βλ. [ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με συστάσεις μεταρρύθμισης για την κανονιστική ρύθμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών](#) [COM(2016) 820 final].

δημόσιας ασφάλειας και της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος. Ωστόσο, οι αποκλίνουσες απαιτήσεις πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα σε ολόκληρη την ΕΕ μπορούν να περιορίσουν την επαγγελματική κινητικότητα σε διασυνοριακό επίπεδο.

Η οδηγία σχετικά με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων⁴ εξακολουθεί να διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στην υλοποίηση αυτής της κινητικότητας, τόσο για τους εργαζομένους όσο και για τους αυτοαπασχολούμενους, διασφαλίζοντας παράλληλα στόχους γενικού συμφέροντος, όπως η ποιότητα των υπηρεσιών και η δημόσια ασφάλεια. Καθορίζει διαδικαστικούς κανόνες για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων σε όλα τα κράτη μέλη⁵, επιτρέποντας στους επαγγελματίες να έχουν πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα και να τα ασκούν σε άλλο κράτος μέλος, είτε σε μόνιμη είτε σε προσωρινή και περιστασιακή βάση. Η σταθερή ροή των αποφάσεων αναγνώρισης σύμφωνα με τους κανόνες που ορίζονται στην οδηγία επιβεβαιώνει την υποστήριξή της στην επαγγελματική κινητικότητα. Πολλές από τις αποφάσεις αναγνώρισης αφορούν επαγγέλματα στα οποία διαπιστώνονται ελλείψεις σε βασικούς τομείς που χαρακτηρίζονται από υψηλή ζήτηση ειδικευμένου εργατικού δυναμικού, όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση. Χωρίς την οδηγία, οι νοσηλευτές γενικής περίθαλψης, οι ιατροί, οι εκπαιδευτικοί, οι αρχιτέκτονες, οι ηλεκτρολόγοι, οι υδραυλικοί και πολλοί άλλοι επαγγελματίες που επιθυμούν την αναγνώριση των προσόντων τους σε άλλο κράτος μέλος θα αντιμετώπιζαν αυξημένη πολυπλοκότητα και θα έπρεπε να διαχειριστούν διαφορετικούς εθνικούς κανόνες και διαδικασίες αναγνώρισης. Παρέχοντας ένα

⁴ Η οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (στο εξής: οδηγία) εκδόθηκε με σκοπό την ενοποίηση διαφόρων προηγούμενων πράξεων που κάλυπταν την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων σε ολόκληρη την ΕΕ. Μετά τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο έως τον Οκτώβριο του 2007, η οδηγία έχει υποστεί αρκετές σημαντικές τροποποιήσεις με σκοπό τον εκσυγχρονισμό και την προσαρμογή της στα εξελισσόμενα επαγγελματικά και κανονιστικά πλαίσια. Η σημαντικότερη μεταρρύθμιση εγκρίθηκε το 2013 και εφαρμόστηκε έως το 2016, με τη θέσπιση της ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας, ενός μηχανισμού προειδοποίησης, μιας εξορθολογισμένης διαδικασίας αναγνώρισης και της δυνατότητας μερικής πρόσβασης για τους διασυνοριακούς επαγγελματίες. Η αναθεώρηση αυτή εξουσιοδότησε επίσης την Επιτροπή να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις, κάτι το οποίο προσθέτει ευελιξία στο σύστημα. Με μεταγενέστερες κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικές πράξεις εξασφαλίστηκε η τακτική επικαιροποίηση της οδηγίας, έτσι ώστε να συμβάλει στη διατήρηση της εμπιστοσύνης στο σύστημα και της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της ενιαίας αγοράς της ΕΕ, με παράλληλη διαφύλαξη της ποιότητας των υπηρεσιών και της δημόσιας ασφάλειας.

⁵ Οι κανόνες της οδηγίας 2005/36/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε, με πολύ περιορισμένες προσαρμογές, εφαρμόζονται επίσης στην Ισλανδία, το Λιχτενστάιν και τη Νορβηγία μέσω της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Ορισμένοι κανόνες βάσει της οδηγίας 2005/36/ΕΚ εφαρμόζονται επίσης στην Ελβετία μέσω της συμφωνίας ΕΕ-Ελβετίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Η παρούσα έκθεση καλύπτει συγκεκριμένα την εφαρμογή της οδηγίας στα κράτη μέλη της ΕΕ.

νομικά δεσμευτικό, εναρμονισμένο πλαίσιο που ρυθμίζει τις διαδικασίες αναγνώρισης σε ολόκληρη την ΕΕ, η οδηγία προσφέρει ευκολότερη πρόσβαση στα οφέλη της ενιαίας αγοράς για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα και τους επαγγελματικούς κλάδους που έχουν ουσιαστική σημασία για την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

Ωστόσο, από την πείρα των επαγγελματιών που δραστηριοποιούνται στο υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο φαίνεται ότι η αναγνώριση συχνά μπορεί να παραμένει περίπλοκη και χρονοβόρα διαδικασία. Το πλαίσιο είναι μεν ουσιαστικά ριζωμένο σε σθεναρά θεμέλια, ωστόσο οι χρονοβόρες διαδικασίες, η ανομοιόμορφη ψηφιοποίηση των εθνικών διεργασιών και διαδικασιών και οι αυστηρές απαιτήσεις τεκμηρίωσης κινδυνεύουν να υπονομεύσουν τις δυνατότητές του. Τα ενδιαφερόμενα μέρη εκφράζουν την ικανοποίησή τους για τα επιτεύγματα της οδηγίας, αλλά ζητούν να δοθεί εκ νέου έμφαση στην απλούστευση, τη διαφάνεια και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, ώστε να καλυφθούν οι ανάγκες του σημερινού μετακινούμενου εργατικού δυναμικού. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, στην ειδική έκθεσή του το 2024 σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων στην ΕΕ, επισήμανε επίσης ότι η εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη παρουσίαζε ελλείψεις, μεταξύ των οποίων ήταν η απουσία ηλεκτρονικών διαδικασιών, τα κενά και οι ασυνέπειες στις πληροφορίες που παρέχονται στο κοινό, δαπανηρές και επαχθείς διαδικασίες και ελλείψεις στη χρήση του μηχανισμού προειδοποίησης που αποσκοπεί στη διασφάλιση της ασφάλειας των ασθενών και των καταναλωτών.

Η παρούσα έκθεση αξιολογεί την εφαρμογή της οδηγίας. Εκπληρώνει την υποχρέωση που ορίζεται στο άρθρο 60 παράγραφος 2 της οδηγίας, το οποίο απαιτεί από την Επιτροπή να δημοσιεύει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας ανά πενταετία⁶. Η παρούσα έκθεση εφαρμογής, η οποία επικεντρώνεται στην περίοδο 2020-2024⁷, αποσκοπεί στον εντοπισμό κενών, ζητημάτων και

⁶ Ορισμένα στοιχεία καλύπτουν την περίοδο 2018-2023 για τους ακόλουθους λόγους. Πρώτον, για να γίνει καλύτερη σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, καθώς υπήρξε μείωση του αριθμού των αποφάσεων αναγνώρισης κατά την περίοδο της πανδημίας COVID-19. Δεύτερον, τα στοιχεία σχετικά με τις αποφάσεις αναγνώρισης για το έτος 2024 δεν είναι ακόμη πλήρως διαθέσιμα, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν τα εν λόγω στατιστικά στοιχεία στην Επιτροπή σε ετήσια βάση και συχνά το πράττουν προς το δεύτερο εξάμηνο του επόμενου έτους, καθώς πρέπει πρώτα να τα συλλέξουν από τις αρμόδιες αρχές.

⁷ Η [τελευταία έκθεση εφαρμογής](#) δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή στις 11 Μαΐου 2020, μαζί με [συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής](#). Η εν λόγω έκθεση εφαρμογής κάλυψε περίοδο πέντε ετών (2014-2019) και επικεντρώθηκε στα νέα στοιχεία της οδηγίας 2013/55/ΕΕ, τα οποία περιλαμβάνουν την ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα, τον εκσυγχρονισμό των γνώσεων, των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων για τα τομεακά επαγγέλματα, τις κοινές αρχές κατάρτισης και το ειδικό πρόγραμμα αναβάθμισης για τους Ρουμάνους νοσηλευτές. Η έκθεση εφαρμογής του 2020 κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το νομικό πλαίσιο βάσει της οδηγίας για τα επαγγελματικά προσόντα

προκλήσεων που σχετίζονται με την εφαρμογή της οδηγίας στο τρέχον πλαίσιο πολιτικής. Ειδικότερα, η έκθεση εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο η οδηγία διευκολύνει την κινητικότητα των επαγγελματιών στην ενιαία αγορά (ενότητα 2) και πιθανές βελτιώσεις στη συνολική εμπειρία των χρηστών στο πλαίσιο των διαφόρων καθεστώτων αναγνώρισης (ενότητα 3). Αναλύει επίσης τον τρόπο με τον οποίο το νομικό πλαίσιο προωθεί την εμπιστοσύνη και τη διοικητική συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών (ενότητα 4) και τον βαθμό στον οποίο χρησιμοποιούνται ψηφιακά εργαλεία για την υποστήριξη των διαδικαστικών πτυχών του πλαισίου (ενότητα 5). Η έκθεση βασίζεται σε έρευνα τεκμηρίωσης και σε εκτενείς διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη, με τη συμμετοχή μελών της ομάδας συντονιστών για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων⁸, καθώς και αρμόδιων αρχών, ρυθμιστικών φορέων, επαγγελματικών ενώσεων, της κοινωνίας των πολιτών, κοινωνικών εταίρων και πολιτών⁹.

1. Πλαίσιο πολιτικής: κινητικότητα εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων σε ένα πλαίσιο ελλείψεων

Μετά την πανδημία COVID-19, η αγορά εργασίας της ΕΕ ανέκαμψε γρήγορα και υπερέβη τις προ της πανδημίας επιδόσεις της, με αποτέλεσμα πρωτοφανή χαμηλά ποσοστά ανεργίας. Η σταδιακή ύφεση της αύξησης της απασχόλησης που ξεκίνησε το 2022 συνεχίστηκε κατά το πρώτο εξάμηνο του 2025, αλλά επί του παρόντος η ΕΕ εξακολουθεί να βρίσκεται σε καλό δρόμο για την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της όσον αφορά την απασχόληση, δηλαδή ποσοστό 78 % έως το 2030¹⁰. Με μικρές διακυμάνσεις, η υποτονικότητα της αγοράς εργασίας όσον αφορά το διευρυμένο εργατικό δυναμικό στην ΕΕ μειώθηκε σταθερά από

διευκόλυνε αποτελεσματικά την κινητικότητα των επαγγελματιών σε όλα τα κράτη μέλη και ότι η εφαρμογή είχε βελτιωθεί λόγω των μέτρων επιβολής που έλαβε η Επιτροπή. Ωστόσο, η έκθεση επισήμανε επίσης διάφορους τομείς που προκαλούσαν ανησυχία, συμπεριλαμβανομένων των διαδικαστικών απαιτήσεων που επέβαλαν σημαντική διοικητική και οικονομική επιβάρυνση στους αιτούντες, καθώς και ελλείψεις στη λειτουργία των εθνικών κέντρων ενιαίας εξυπηρέτησης και στον μηχανισμό προειδοποίησης.

⁸ Η ομάδα συντονιστών για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων δημιουργήθηκε με την απόφαση της Επιτροπής της 19ης Μαρτίου 2007 (2007/172/ΕΚ) με σκοπό την προώθηση της ομοιόμορφης εφαρμογής της οδηγίας και τη συλλογή όλων των πληροφοριών που σχετίζονται με την εφαρμογή της. Η ομάδα αποτελείται από εθνικούς συντονιστές που ορίζονται από τα κράτη μέλη.

⁹ Βλ. το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τη στρατηγική διαβούλευσης και τα διάφορα σύνολα ερωτήσεων που τέθηκαν στις διάφορες ομάδες ενδιαφερόμενων μερών.

¹⁰ [Πρόταση κοινής έκθεσης για την απασχόληση, 2026.](#)

18,6 % το 2015 στο πρωτοφανές χαμηλό επίπεδο του 10,9 % το 2ο τρίμηνο του 2025¹¹.

Εν τω μεταξύ, οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων εξακολουθούν να αποτελούν σημαντική και διαρκή πρόκληση σε ολόκληρη την ΕΕ. Παρά τη μείωση που σημειώθηκε μετά την κορύφωσή τους το 2022, εξακολουθούν να βρίσκονται σε υψηλά επίπεδα σε σχέση με τα ιστορικά πρότυπα και συνεχίζουν να υπονομεύουν την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ στην παγκόσμια οικονομία¹². Οι ελλείψεις επηρεάζουν ιδίως τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ). Είναι ιδιαίτερα έντονες στις διοικητικές και υποστηρικτικές υπηρεσίες, στις επαγγελματικές, επιστημονικές και τεχνικές δραστηριότητες, στις μεταφορές, στις υπηρεσίες παροχής καταλύματος και εστίασης, στις κατασκευές και στις δραστηριότητες ενημέρωσης και επικοινωνίας. Όσον αφορά τα επαγγέλματα, οι περισσότερες χώρες ταξινομούν τα ακόλουθα επαγγέλματα ως επαγγέλματα που αντιμετωπίζουν κρίσιμες ελλείψεις: τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ), υγειονομική περίθαλψη και μεταφορές (π.χ. επαγγελματίες οδηγοί). Λόγω διαρθρωτικών παραγόντων, όπως η δημογραφική αλλαγή και οι απαιτήσεις δεξιοτήτων από την ψηφιακή και την πράσινη μετάβαση, καθώς και οι κακές συνθήκες εργασίας σε ορισμένους τομείς, είναι πιθανό οι ελλείψεις να συνεχίσουν να υφίστανται στο άμεσο μέλλον. Καθώς αυξάνεται ο ρυθμός της ψηφιοποίησης και της υιοθέτησης της τεχνητής νοημοσύνης (ΤΝ), σε πολλές θέσεις εργασίας θα χρειαστούν νέα, προσαρμοσμένα ή ενισχυμένα σύνολα δεξιοτήτων, γεγονός που μπορεί να επιδεινώσει τις υφιστάμενες ελλείψεις εάν καθυστερήσει η προσφορά κατάλληλα εκπαιδευμένων επαγγελματιών.

Ταυτόχρονα, η υπερείδικευση εξακολουθεί να αποτελεί μόνιμο διαρθρωτικό χαρακτηριστικό της αγοράς εργασίας της ΕΕ. Ενώ τα επίπεδα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αυξάνονται σταθερά σε ολόκληρη την ΕΕ, πολλοί επαγγελματίες δεν αξιοποιούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις δεξιότητες που διαθέτουν, ιδίως όταν μετακινούνται εκτός συνόρων¹³. Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι υπάρχει ανεπαρκής αξιοποίηση των δεξιοτήτων και αναποτελεσματικότητα στην κατανομή του εργατικού δυναμικού.

Στο πλαίσιο αυτό, η Ένωση Δεξιοτήτων¹⁴, η οποία εγκρίθηκε από την Επιτροπή τον Μάρτιο του 2025, αντιπροσωπεύει μια ολοκληρωμένη και συντονισμένη

¹¹ [Ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις. Φθινόπωρο 2025.](#)

¹² [Πρόταση κοινής έκθεσης για την απασχόληση, 2026.](#)

¹³ Το 2024 το ποσοστό υπερείδικευσης των ατόμων που γεννήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος ανήλθε σε 30,3 % σε σύγκριση με 20,2 % για τα άτομα που γεννήθηκαν στη χώρα εργασίας. Πηγή: [Eurostat, Στατιστικά στοιχεία για την ενσωμάτωση των μεταναστών.](#)

¹⁴ [Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια Ένωση Δεξιοτήτων \[COM\(2025\) 90 final\].](#)

στρατηγική για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ με την ανάπτυξη και τη βέλτιστη δυνατή χρήση του ανθρώπινου κεφαλαίου της ΕΕ και με την προσέλκυση και τη διατήρηση ταλέντων, μεταξύ άλλων από τρίτες χώρες. Η στρατηγική αποσκοπεί στην ανάπτυξη δεξιοτήτων για ποιοτικές θέσεις εργασίας και ποιότητα ζωής, μεταξύ άλλων μέσω ισχυρών εκπαιδευτικών βάσεων που θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Συγκεντρώνει πολιτικές για την εκπαίδευση, την κατάρτιση, την απασχόληση, τη μετανάστευση και τη βιομηχανία με σκοπό την τόνωση της αναβάθμισης των δεξιοτήτων και της επανεπιδίκευσης σε όλα τα επίπεδα και σε όλους τους τομείς, την προώθηση της διάβιου μάθησης και την αντιμετώπιση της έλλειψης εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων σε όλα τα κράτη μέλη. Στο ίδιο πλαίσιο, η πρώτη πρόταση της Επιτροπής για σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το ανθρώπινο κεφάλαιο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ζητεί την ανάληψη επείγουσας δράσης για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προκλήσεων που σχετίζονται με το ανθρώπινο κεφάλαιο και μπορούν να βλάψουν την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ. Για την αντιμετώπιση αυτών των ελλείψεων εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων, η Επιτροπή εξετάζει επίσης ειδικές πρωτοβουλίες για την προσέλκυση ταλέντων από το εξωτερικό, συμπεριλαμβανομένης της δεξαμενής ταλέντων της ΕΕ, της πρώτης πλατφόρμας σε επίπεδο ΕΕ που αποσκοπεί στη διευκόλυνση των διεθνών προσλήψεων και στην παροχή ευκαιριών σε άτομα από τρίτες χώρες που αναζητούν εργασία και ενδιαφέρονται να εργαστούν σε επαγγέλματα στα οποία υπάρχουν ελλείψεις σε ολόκληρη την ΕΕ, και διαθέτουν τις σχετικές απαιτούμενες δεξιότητες. Στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για την πολιτική θεωρήσεων, η Επιτροπή υπέβαλε επίσης σύσταση σχετικά με την προσέλκυση ταλέντων από το εξωτερικό, με έμφαση στους σπουδαστές, στους ερευνητές, στους εργαζομένους υψηλής ειδίκευσης, στους καινοτόμους επιχειρηματίες και στους ιδρυτές νεοφυών επιχειρήσεων.

Η φορητότητα των δεξιοτήτων διαδραματίζει επίσης κεντρικό ρόλο στην Ένωση Δεξιοτήτων. Καθώς καθιστά δυνατή την αναγνώριση και την εκτίμηση των ικανοτήτων και των προσόντων των εργαζομένων σε διασυνοριακό, διατομεακό και μαθησιακό επίπεδο, διασφαλίζει ότι τα άτομα μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα εντός της ενιαίας αγοράς χωρίς οι δεξιότητές τους να χάνουν την αξία τους. Με τον τρόπο αυτόν, στηρίζει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, βελτιώνει την κατανομή δεξιοτήτων και συμβάλλει στον μετριασμό της αναντιστοιχίας δεξιοτήτων σε επίπεδο περιφερειών και τομέων.

Η οδηγία αποτελεί κρίσιμο εργαλείο στην εργαλειοθήκη πολιτικής της ΕΕ με σκοπό τη διευκόλυνση της κινητικότητας για την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα εντός της ενιαίας αγοράς. Η οδηγία (ΕΕ) 2018/958 σχετικά με τον έλεγχο αναλογικότητας λειτουργεί ως προληπτικός ρυθμιστής της

πρόσβασης, καθώς απαιτεί από τα κράτη μέλη να διενεργούν έλεγχο αναλογικότητας πριν από την έγκριση τυχόν νέων και πριν από την τροποποίηση των υφιστάμενων επαγγελματικών κανονισμών, ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν εισάγουν διακρίσεις και ότι είναι αναγκαίοι και αναλογικοί προς τους επιδιωκόμενους στόχους. Η οδηγία σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, με τη σειρά της, παρέχει ένα ολοκληρωμένο ρυθμιστικό πλαίσιο που διέπει την αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων σε όλα τα κράτη μέλη, όταν απαιτούνται ειδικά προσόντα από τη νομοθεσία για την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων. Ειδικότερα, η οδηγία θεσπίζει αυτόματη αναγνώριση για ορισμένα τομεακά επαγγέλματα με εναρμονισμένες ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης και, για ορισμένα είδη οικονομικής δραστηριότητας στο εμπόριο και τις συναλλαγές, με βάση την επαγγελματική πείρα, καθώς και σαφείς κανόνες σχετικά με την αξιολόγηση και την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων που αποκτώνται σε άλλες χώρες της ΕΕ για την πρόσβαση σε οποιοδήποτε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα. Η οδηγία επιβάλλει επίσης διαδικαστικές προθεσμίες και προωθεί τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών σημείων επαφής και των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών. Από κοινού, οι μηχανισμοί αυτοί αποσκοπούν στη διασφάλιση δίκαιης, συνεπούς και έγκαιρης αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων σε ολόκληρη την ΕΕ.

Για να μπορέσουν οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις να αξιοποιήσουν πλήρως τις δυνατότητες της επαγγελματικής κινητικότητας στην ενιαία αγορά, η ανακοίνωση της Επιτροπής για την Ένωση Δεξιοτήτων εξήγγειλε μια πρωτοβουλία για τη φορητότητα των δεξιοτήτων. Η εν λόγω πρωτοβουλία θα ενταχθεί στο πλαίσιο μιας ευρύτερης δέσμης μέτρων για τη δίκαιη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, η οποία θα εγκριθεί το 2026 και αποσκοπεί στη διευκόλυνση της άσκησης του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων και των υπηρεσιών. Η δέσμη αυτή θα περιλαμβάνει επίσης προτάσεις για ένα ευρωπαϊκό διαβατήριο κοινωνικής ασφάλισης, ισχυρότερη εντολή για την Ευρωπαϊκή Αρχή Εργασίας και μέτρα που θα αφορούν τον περαιτέρω εκσυγχρονισμό, την απλούστευση και την καλύτερη εφαρμογή των κανόνων και των πρακτικών για την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, σύμφωνα και με τις συστάσεις των ενδιαφερόμενων μερών που συμμετείχαν στον πρόσφατο διάλογο εφαρμογής με την εκτελεστική αντιπρόεδρο κ. Mînzatu σχετικά με τη δίκαιη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού. Η παρούσα έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας τροφοδοτεί την πρωτοβουλία για τη φορητότητα των δεξιοτήτων, αξιολογώντας τη συνολική λειτουργία του ρυθμιστικού πλαισίου που ισχύει για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων στο πλαίσιο των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων και εντοπίζοντας βασικά κενά στην εφαρμογή και πιθανούς τομείς που επιδέχονται περαιτέρω βελτίωση.

2. Η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα παρέχει στήριξη καίριας σημασίας στην κινητικότητα στην ενιαία αγορά

Η οδηγία αποτελεί βασικό πυλώνα της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς. Παρέχει στους επαγγελματίες που έχουν αποκτήσει τα επαγγελματικά τους προσόντα σε ένα κράτος μέλος διαδικασίες που διασφαλίζουν ότι μπορούν να επιτύχουν την αναγνώριση των προσόντων τους και, ως εκ τούτου, ότι μπορούν να έχουν πρόσβαση στο ίδιο νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα και να το ασκούν σε άλλο κράτος μέλος υπό τους ίδιους όρους με τους ημεδαπούς.

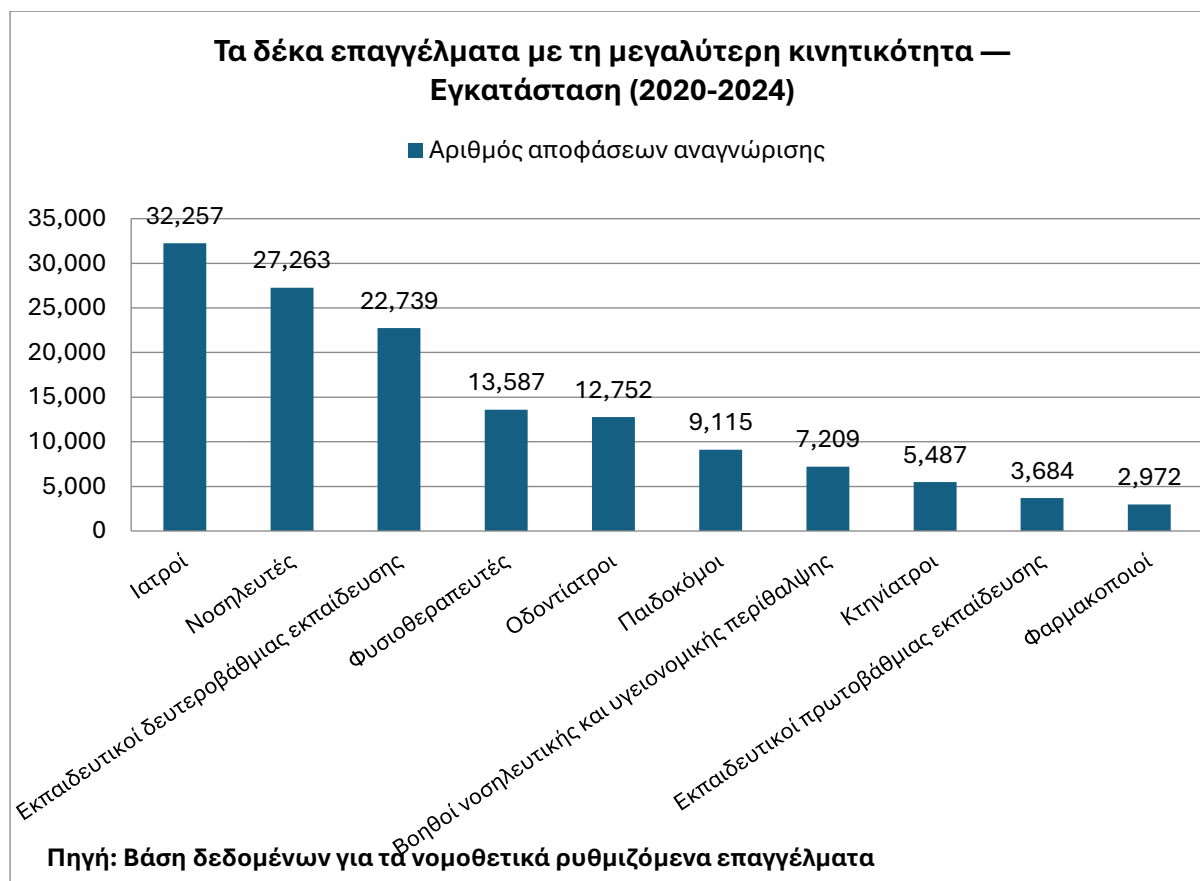
Κατά γενικό κανόνα, **η οδηγία προβλέπει τρία κύρια συστήματα αναγνώρισης.** Εκτός από την αυτόματη αναγνώριση για τα τομεακά επαγγέλματα με βάση τις ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης, υπάρχει αυτόματη αναγνώριση με βάση την επαγγελματική πείρα για ορισμένα επαγγέλματα στους τομείς της βιοτεχνίας, του εμπορίου και της βιομηχανίας και το λεγόμενο γενικό σύστημα αναγνώρισης για όλα τα άλλα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα με περιορισμένες εξαιρέσεις. Οι κανόνες και οι διαδικασίες που εφαρμόζονται σε καθένα από τα τρία αυτά συστήματα διαφέρουν.

Από τα στοιχεία προκύπτει ότι η οδηγία διευκολύνει την κινητικότητα των επαγγελματιών, τόσο για την εγκατάσταση όσο και για την προσωρινή και περιστασιακή παροχή υπηρεσιών¹⁵. Τα κύρια στοιχεία της παραμένουν επίκαιρα στο τρέχον κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον, όπως επιβεβαιώθηκε από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Από το 2020 έως το 2024, παρά τους περιορισμούς κινητικότητας που επιβλήθηκαν λόγω της πανδημίας COVID-19, εκδόθηκαν περίπου 185 000 αποφάσεις από τα κράτη μέλη της ΕΕ σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων με σκοπό την εγκατάσταση¹⁶. Πάνω από το 83 %

¹⁵ Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών καλύπτει δύο θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στις διατάξεις της ΣΛΕΕ (άρθρα 49 και 56). Ως εγκατάσταση νοείται η μετακίνηση ενός επαγγελματία σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό την άσκηση δραστηριότητας σε μόνιμη ή σταθερή βάση, γεγονός που απαιτεί την επίσημη αναγνώριση των προσόντων του από τη χώρα υποδοχής προκειμένου να ασκήσει το επάγγελμά του με επαγγελματική άδεια της χώρας υποδοχής. Αντιθέτως, η προσωρινή παροχή υπηρεσιών εφαρμόζεται όταν ένας επαγγελματίας που είναι ήδη εγκατεστημένος στη χώρα καταγωγής του παρέχει προσωρινές υπηρεσίες σε άλλο κράτος σε περιστασιακή ή χρονικά περιορισμένη βάση με επαγγελματική άδεια της χώρας καταγωγής του. Σε περίπτωση προσωρινής παροχής υπηρεσιών, ο επαγγελματίας πρέπει να υποβάλλει μόνο ετήσια προηγούμενη δήλωση και δεν χρειάζεται να υποβάλει αίτηση για προηγούμενη αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων του, εκτός από τα επαγγέλματα που έχουν επιπτώσεις στη δημόσια υγεία και ασφάλεια.

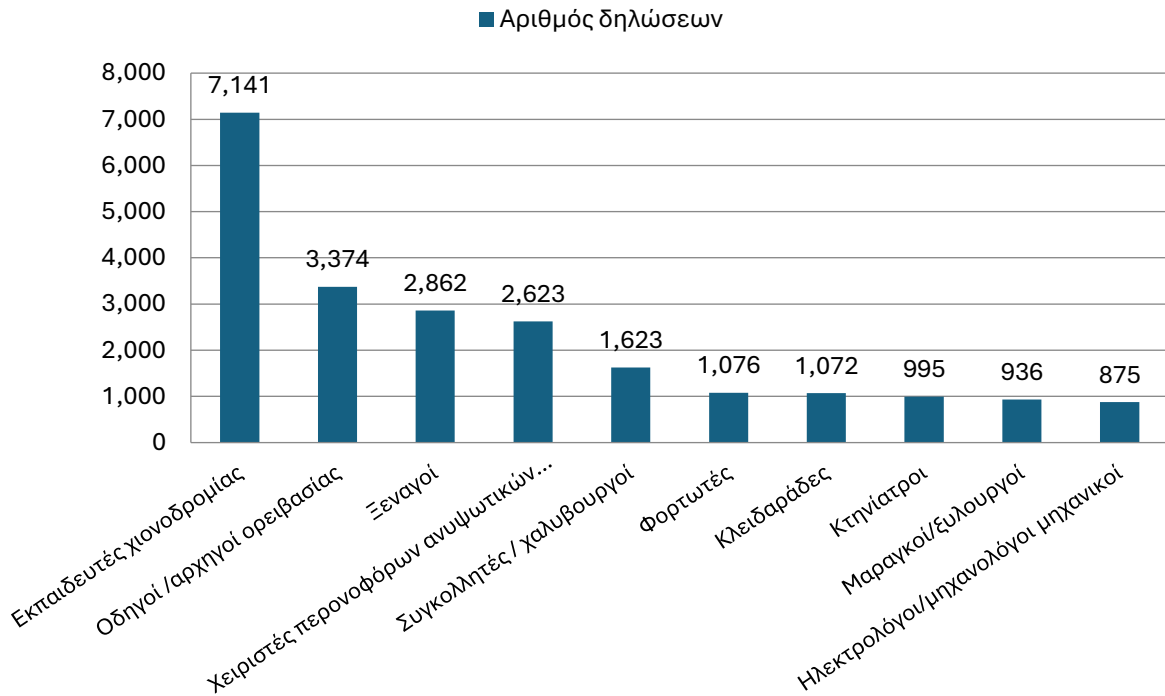
¹⁶ Ο αριθμός αυτός ήταν 230 000 για την περίοδο 2016-2019. Η βάση δεδομένων για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα παρέχει λεπτομερέστερες στατιστικές αναλύσεις ανά χώρα, περίοδο, σύστημα αναγνώρισης και γενικές ονομασίες των επαγγελμάτων. Η πρόσβαση σ' αυτήν είναι δυνατή μέσω του ακόλουθου συνδέσμου: [Regulated Profession Database](#) (Βάση δεδομένων για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα).

των αποφάσεων αυτών ήταν θετικές¹⁷, ενώ πάνω από 140 000 αποφάσεις αφορούσαν επαγγέλματα σε βασικούς τομείς, όπως η εκπαίδευση και η υγεία. Κατά την ίδια περίοδο, περίπου 40 000 επαγγελματίες υπέβαλαν δηλώσεις προσωρινής και περιστασιακής παροχής υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Μόνο στο 5 % περίπου των περιπτώσεων αυτών δεν επιτράπηκε στους παρόχους να παρέχουν υπηρεσίες, για λόγους υγείας και ασφάλειας.



¹⁷ Οι θετικές αποφάσεις υπολογίζονται ως ποσοστό του αθροίσματος των θετικών αποφάσεων, των αρνητικών αποφάσεων, των αποφάσεων που επιβάλλουν περίοδο προσαρμογής και των αποφάσεων κατά των οποίων ασκείται προσφυγή.

Τα δέκα επαγγέλματα με τη μεγαλύτερη κινητικότητα — Προσωρινή κινητικότητα (2020-2024)



Πηγή: Βάση δεδομένων για τα νομοθετικά ρυθμιζόμενα επαγγέλματα

Τα επαγγέλματα που επωφελούνται από την αυτόματη αναγνώριση —είτε βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης είτε βάσει επαγγελματικής πείρας— συγκαταλέγονται μεταξύ εκείνων στα οποία αναφέρονται σοβαρές ελλείψεις. Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση των ευρωπαϊκών υπηρεσιών απασχόλησης (EURES) σχετικά με τις ελλείψεις και τα πλεονάσματα εργατικού δυναμικού¹⁸, οι νοσηλευτές, οι γενικοί και ειδικευμένοι ιατροί, οι φαρμακοποιοί και οι οδοντίατροι κατατάσσονται μεταξύ των πλέον διαδεδομένων επαγγελμάτων στα οποία διαπιστώνονται ελλείψεις, με βάση τον αριθμό των χωρών και τα ποσοστά υψηλού βαθμού σοβαρότητας. Στο πλαίσιο της οδηγίας, η νοσηλευτές γενικής περίθαλψης, η βασική ιατρική εκπαίδευση και η εκπαίδευση γενικών ιατρών, καθώς και 56 τίτλοι ιατρικής ειδίκευσης καλύπτονται από το καθεστώς αυτόματης αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης. Το ίδιο ισχύει και για τα βασικά και ειδικά προσόντα των οδοντιάτρων και των φαρμακοποιών. Τα πιο διαδεδομένα επαγγέλματα στα οποία διαπιστώνονται ελλείψεις στην ΕΕ περιλαμβάνουν επίσης πολλά από τα εμπορικά, βιοτεχνικά και βιομηχανικά επαγγέλματα που υπόκεινται σε αυτόματη αναγνώριση με βάση την επαγγελματική πείρα, όπως οι εργαζόμενοι στους τομείς της μεταλλουργίας και των κατασκευών, οι μηχανικοί και οι τεχνικοί δομικών έργων. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο χρησιμοποιεί ήδη τη

¹⁸ [Έκθεση EURES σχετικά με τις ελλείψεις και τα πλεονάσματα εργατικού δυναμικού του 2024.](#)

δυνατότητα αυτόματης αναγνώρισης για την προώθηση της κινητικότητας ακριβώς εκεί όπου είναι περισσότερο αναγκαία.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν γενική ικανοποίηση για τα κύρια στοιχεία της οδηγίας. Κατά γενικό κανόνα, οι μετακινούμενοι πολίτες και οι επιχειρήσεις εκτιμούν ότι ο καθορισμός κοινών κανόνων μειώνει την αβεβαιότητα για τους επαγγελματίες που επιθυμούν να εργαστούν σε άλλο κράτος μέλος και παρέχει μια διαρθρωμένη διαδικασία αναγνώρισης. Μολονότι τα ενδιαφερόμενα μέρη εγείρουν ζητήματα που ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να εμποδίσουν την αξιοποίηση του πλήρους δυναμικού της οδηγίας και υπογραμμίζουν την ανάγκη για βελτιώσεις, δεν αμφισβητούν την αναγκαιότητα, τη συνάφεια και τα οφέλη της. Ωστόσο, ζητούν λιγότερα εμπόδια στην κινητικότητα και απλούστερες διαδικασίες αναγνώρισης, μεταξύ άλλων μέσω της χρήσης ψηφιακών εργαλείων, κάτι που συνάδει πλήρως με τους στόχους της οδηγίας και την εφαρμογή της¹⁹.

Η Επιτροπή συνέχισε να εφαρμόζει και να επιβάλλει την οδηγία κατά την περίοδο 2020-2025. Δεδομένης της σημασίας της ομοιόμορφης εφαρμογής, πολλά κράτη μέλη²⁰ αντιμετώπισαν νέες διαδικασίες επί παραβάσει κατά την περίοδο αυτή λόγω μη συμμόρφωσης με διάφορες πτυχές της οδηγίας. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται δέσμη 22 υποθέσεων που σχετίζονται με την εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 4 της οδηγίας 2005/36/EK, λόγω επιβολής προηγούμενης διενέργειας ελέγχου των επαγγελματικών προσόντων για την περιστασιακή και προσωρινή παροχή υπηρεσιών για επαγγέλματα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της. Όπως τονίζεται στην ετήσια έκθεση προόδου του 2025 σχετικά με την απλούστευση, την εφαρμογή και την επιβολή, της εκτελεστικής αντιπροέδρου κ. Mînzatu, τα εν λόγω μέτρα επιβολής είναι καίριας σημασίας για την άρση των δυσανάλογων διοικητικών φραγμών και στηρίζουν άμεσα τον ευρύτερο στόχο της Επιτροπής για την ενίσχυση της επαγγελματικής κινητικότητας και τη διασφάλιση της συνεκτικής εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη²¹.

¹⁹ Το κεφάλαιο 10 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής παρέχει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις απόψεις των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών τα οποία αφορά η οδηγία, δίνοντας ιδίως έμφαση στους τομείς στους οποίους θεωρούν ότι υπάρχουν περαιτέρω περιθώρια βελτίωσης.

²⁰ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κίνησε 30 νέες διαδικασίες επί παραβάσει κατά την περίοδο αυτή: 22 υποθέσεις σχετικά με ζητήματα που αφορούν την εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 4 της οδηγίας 2005/36/EK κατά των AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE και SI· και 8 υποθέσεις που καλύπτουν διάφορα ζητήματα στο πλαίσιο της οδηγίας 2005/36/EK: δύο υποθέσεις κατά της EL και οι υπόλοιπες 6 υποθέσεις εκκρεμούσαν κατά των BE, CY, DE, ES, IE και MT.

²¹ [Ετήσια έκθεση προόδου του 2025 σχετικά με την απλούστευση, την εφαρμογή και την επιβολή της εκτελεστικής αντιπροέδρου κ. Mînzatu, Σεπτέμβριος 2025.](#)

Η Επιτροπή συνέχισε επίσης τις διαδικασίες επί παραβάσει σχετικά με την εσφαλμένη μεταφορά διαφόρων πτυχών της τροποποιημένης οδηγίας, οι οποίες κινήθηκαν σε δύο δέσμες, το 2018 και το 2019 αντίστοιχα. Το πρώτο σύνολο διαδικασιών επί παραβάσει, το οποίο κινήθηκε το 2018, αφορούσε την εσφαλμένη μεταφορά σε σχέση με νέα ζητήματα καίριας σημασίας για τη λειτουργία της αναθεωρημένης οδηγίας, ιδίως την ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα, τον μηχανισμό προειδοποίησης, τη μερική πρόσβαση σε επαγγελματική δραστηριότητα, την αναλογικότητα των γλωσσικών απαιτήσεων και τη σύσταση κέντρων υποστήριξης. Επιπλέον, η Επιτροπή έθεσε ζητήματα που αφορούσαν τη διαφάνεια και την αναλογικότητα των κανονιστικών φραγμών στις επαγγελματικές υπηρεσίες, σε συνέχεια των συστάσεων μεταρρύθμισης όσον αφορά τις επαγγελματικές υπηρεσίες²². Η δεύτερη δέσμη διαδικασιών επί παραβάσει, η οποία κινήθηκε το 2019, αφορούσε τη συμμόρφωση με τους κανόνες σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, τα επαγγέλματα που επωφελούνται από αυτόματη αναγνώριση βάσει των εναρμονισμένων ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης, τα έγγραφα και τις διατυπώσεις, την αναγνώριση της επαγγελματικής πρακτικής άσκησης και τη διοικητική συνεργασία. Παρότι το εν λόγω έργο επιβολής επικεντρώθηκε στις βασικές αλλαγές που θέσπισε η τροποποιητική οδηγία 2013/55/EE²³, αντιμετώπισε επίσης τη συνολική εφαρμογή της αναθεωρημένης οδηγίας στα εθνικά νομικά πλαίσια.

Τα περισσότερα ζητήματα μη συμμόρφωσης που έθεσε η Επιτροπή σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας στα εθνικά νομικά πλαίσια των κρατών μελών έχουν ήδη αντιμετωπιστεί. Κατά την περίοδο 2020-2024, ο αριθμός των εκκρεμών διαδικασιών επί παραβάσει που κινήθηκαν κατά την περίοδο 2018-2019 μειώθηκε: τρεις διαδικασίες περατώθηκαν το 2020, τέσσερις το 2021, εννέα το 2023 και δύο ακόμη το 2024. Το 2025 οκτώ κράτη μέλη²⁴ συνέχισαν να είναι αντιμέτωπα με ενεργές διαδικασίες. Δύο από τις υποθέσεις επί παραβάσει οδήγησαν σε αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁵.

²² [Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με συστάσεις μεταρρύθμισης για την κανονιστική ρύθμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών \[COM\(2016\) 820 final\].](#)

²³ Η τροποποιητική οδηγία 2013/55/EE εισήγαγε αρκετές σημαντικές αλλαγές στην οδηγία, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής της ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας, του μηχανισμού προειδοποίησης, της χρήσης του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (στο εξής: IMI) και της έννοιας της μερικής πρόσβασης.

²⁴ Επί του παρόντος, από την πρώτη δέσμη υποθέσεων, υπάρχουν επισήμως ανοικτές διαδικασίες κατά του BE, της DE, της EL, της HR και της SK (δύο από αυτές βρίσκονται στο στάδιο της περάτωσης) και από τη δεύτερη δέσμη κατά του BE, της CZ (δικαστική απόφαση), της DE, της ES, της SK (δικαστική απόφαση).

²⁵ Λεπτομέρειες σχετικά με την επιβολή της οδηγίας κατά την εξεταζόμενη περίοδο παρατίθενται στο κεφάλαιο 9 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

3. Συνολική εμπειρία χρήστη

3.1. Διαθεσιμότητα και ανταλλαγή πληροφοριών

Η λειτουργία του συστήματος αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων εντός της ΕΕ βασίζεται στην προσβασιμότητα των σχετικών πληροφοριών. Η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών είναι απαραίτητη για τη στήριξη της διοικητικής συνεργασίας. Είναι επίσης πολύ σημαντικό να διασφαλίζεται η σαφής κατανόηση και η αποτελεσματική διάδοση των πληροφοριών σχετικά με την εθνική νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελμάτων, την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, τα αποδεικτικά επαγγελματικών προσόντων που απαιτούνται για την πρόσβαση στο συγκεκριμένο επάγγελμα, τα στοιχεία επικοινωνίας των αρμόδιων αρχών, τη συμπεριφορά και την πείρα, ώστε οι πολίτες να μπορούν να απολαμβάνουν τα δικαιώματα που τους παρέχονται από την οδηγία και από τα εθνικά πλαίσια εφαρμογής.

Η οδηγία θεσπίζει διάφορα μέτρα για να διασφαλίσει ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι καλά ενημερωμένα και μπορούν να έχουν εύκολη πρόσβαση σε σχετικές πληροφορίες σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Ένα από τα βασικά μέτρα είναι η σύσταση εθνικών κέντρων υποστήριξης²⁶, τα οποία χρησιμεύουν ως κύρια σημεία επαφής για επαγγελματίες και αρμόδιες αρχές που αναζητούν καθοδήγηση και πληροφορίες. Υποστηρίζουν τους αιτούντες παρέχοντάς τους πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία αναγνώρισης, βοηθώντας τους να κατανοήσουν τις απαιτήσεις και παρέχοντάς τους συμβουλές σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο. Προωθούν επίσης τη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών, διασφαλίζοντας τον εξορθολογισμό της αμοιβαίας συνδρομής και της ανταλλαγής πληροφοριών.

Τα κέντρα υποστήριξης έχουν αποδειχθεί πολύτιμη πηγή πληροφοριών για την Επιτροπή σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν συχνά οι μετακινούμενοι επαγγελματίες. Ένα από τα ζητήματα που αναφέρθηκαν, το οποίο καταδεικνύει τη σημασία της ενημέρωσης και της ευαισθητοποίησης, είναι η περιορισμένη κατανόηση της διαθεσιμότητας και του σκοπού της ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας (στο εξής: EET), η οποία παρέχει απλουστευμένη και ταχύτερη ηλεκτρονική αναγνώριση για ορισμένα νομοθετικά κατοχυρωμένα

²⁶ Το άρθρο 57β παράγραφος 1 της οδηγίας 2005/36/EK ορίζει ότι κάθε κράτος μέλος πρέπει να ορίσει ένα κέντρο υποστήριξης για την παροχή πληροφοριών και συνδρομής στους πολίτες και τις αρχές σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων.

επαγγέλματα²⁷. Οι απαντήσαντες από διάφορα κράτη μέλη παρατήρησαν ότι οι επαγγελματίες συχνά δεν γνωρίζουν ότι υπάρχει η ΕΕΤ ως διαθέσιμη επιλογή²⁸. Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης έδειξαν ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη αναμένουν ευρύτερη επικοινωνία και καθοδήγηση σχετικά με τις διάφορες δυνατότητες επαγγελματικής αναγνώρισης, καθώς και υποστήριξη ικανοτήτων και διάθεση πόρων για τα κέντρα υποστήριξης.

Εκτός από τα κέντρα υποστήριξης, η οδηγία τονίζει τη σημασία ύπαρξης συγκεντρωτικών και προσβάσιμων πληροφοριών στο διαδίκτυο. Τα κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης λειτουργούν ως ψηφιακές πύλες για τη λήψη πληροφοριών σχετικά με τις διοικητικές διαδικασίες για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και συναφών επαγγελματικών δραστηριοτήτων. Με την ενοποίηση διαφόρων διαδικαστικών λεπτομερειών σε μια ενιαία, φιλική προς τον χρήστη πύλη, τα κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης διευκολύνουν την ομαλότερη και ταχύτερη αλληλεπίδραση τόσο για τους αιτούντες όσο και για τις αρμόδιες αρχές. Διασφαλίζουν ότι οι μετακινούμενοι πολίτες και οι αρμόδιες αρχές μπορούν να έχουν πρόσβαση σε όλα τα αναγκαία έντυπα, καθώς και σε καθοδήγηση και στις αναγκαίες απαιτήσεις, χωρίς να χρειάζεται να πλοηγούνται σε διάφορες πηγές ενημέρωσης, γεγονός που προωθεί την ευκολία και την αποτελεσματικότητα.

Παρά τους διάφορους αυτούς μηχανισμούς, οι πληροφορίες που παρέχονται στο κοινό δεν είναι πάντοτε εξίσου αξιόπιστες και συνεκτικές. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, στην ειδική έκθεση που εκπόνησε το 2024 σχετικά με τη λειτουργία της οδηγίας²⁹, παρατήρησε, για παράδειγμα, ότι οι κατάλογοι των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων στις εθνικές βάσεις δεδομένων ενίοτε διαφέρουν από τις πληροφορίες που κοινοποιούν τα κράτη μέλη στη βάση δεδομένων της ΕΕ για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, η οποία συλλέγει πληροφορίες σχετικά με όλα τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, καθώς και τις ειδικές απαιτήσεις τους και τις αρμόδιες αρχές στις χώρες της ΕΕ και του ΕΟΧ και στην Ελβετία. Στις έρευνες που διενεργήθηκαν για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης επισημάνθηκαν επίσης ασυνέπειες μεταξύ των πληροφοριών που παρέχονται από τις χώρες καταγωγής και τις χώρες υποδοχής. Σε αρκετές περιπτώσεις, οι απαντήσαντες που ζήτησαν πληροφορίες και από τις δύο πλευρές

²⁷ Επί του παρόντος η ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα ισχύει για τα επαγγέλματα των νοσηλευτών γενικής περίθαλψης, των φαρμακοποιών, των φυσιοθεραπευτών, των οδηγών ορειβάσις και των μεσιτών ακινήτων.

²⁸ Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη αναφέρουν ότι δεν ενημερώνουν πάντα τους αιτούντες για τη δυνατότητα έκδοσης ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας για διάφορους λόγους (βλ. ενότητα 6.1 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής).

²⁹ [Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική έκθεση, Η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων στην ΕΕ, 2024.](#)

έλαβαν αντικρουόμενη ή ελλιπή καθοδήγηση³⁰. Για την αντιμετώπιση του ζητήματος, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο συνέστησε στην Επιτροπή να διασφαλίσει αξιόπιστες και συνεπείς πληροφορίες για το κοινό, ιδανικά μέσω μιας ενιαίας πηγής ενημέρωσης σε επίπεδο ΕΕ.

Για τα θέματα που ρυθμίζονται από το εθνικό δίκαιο σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ, οι αρμόδιες αρχές της χώρας υποδοχής εξακολουθούν να αποτελούν την έγκυρη πηγή πληροφοριών. Για να διευκολυνθεί η διάδοση των πληροφοριών στους πολίτες, θα πρέπει να παρέχονται σε επίπεδο ΕΕ λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τα πρακτικά στάδια των διαδικασιών αναγνώρισης, τις απαιτήσεις σχετικά με τα έγγραφα, τα τέλη και την επιλογή περιόδου προσαρμογής ή δοκιμασίας επάρκειας ως πιθανών αντισταθμιστικών μέτρων. Όσον αφορά το μέλλον, τα μεγάλα γλωσσικά μοντέλα (LLM) που βασίζονται στην ΤΝ μπορούν να βελτιώσουν σημαντικά τον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες αναζητούν πληροφορίες, ενώ σταδιακά ενδέχεται να αντικαταστήσουν την παραδοσιακή αρχιτεκτονική πληροφοριών των ιστοτόπων με έναν πιο διαισθητικό και αποτελεσματικό τρόπο πρόσβασης των πολιτών σε πληροφορίες σχετικά με τις κανονιστικές διατάξεις.

3.2. Συστήματα αναγνώρισης

Οι εμπειρίες των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ που επιδιώκουν την αναγνώριση των προσόντων τους σε άλλο κράτος μέλος προκειμένου να έχουν πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα εξαρτώνται από το εκάστοτε σύστημα αναγνώρισης.

3.2.1. Το γενικό σύστημα αναγνώρισης

Στο πλαίσιο του γενικού συστήματος αναγνώρισης, ο αιτών που επιθυμεί να εγκατασταθεί σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να προσκομίσει ορισμένα έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων αποδεικτικών στοιχείων ιθαγένειας, επαγγελματικών προσόντων και σχετικής πείρας, κατά περίπτωση. Στη συνέχεια, η αρμόδια αρχή του κράτους μέλους υποδοχής συγκρίνει τα προσόντα του αιτούντος που του παρέχουν πρόσβαση σε συγκεκριμένο επάγγελμα στο κράτος μέλος καταγωγής με τις εθνικές απαιτήσεις για την πρόσβαση στο ίδιο επάγγελμα στο κράτος υποδοχής, κατά περίπτωση. Εάν θεωρούνται ισότιμα, χορηγείται αναγνώριση, η οποία επιτρέπει στον αιτούντα να ασκήσει το επάγγελμά του. Εάν υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές που δεν μπορούν να αντισταθμιστούν από την επαγγελματική πείρα και/ή τη διά βίου μάθηση, η αρχή μπορεί να απαιτήσει δοκιμασία επάρκειας ή περίοδο προσαρμογής για την κάλυψη των διαφορών. Μόλις η διαδικασία αυτή

³⁰ Σχετικά με το θέμα αυτό, βλ. ιδίως την ενότητα 8.2 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

ολοκληρωθεί επιτυχώς, ο αιτών λαμβάνει αναγνώριση και μπορεί να ασκήσει νόμιμα το επάγγελμα στο κράτος υποδοχής.

Ενώ οι προθεσμίες που ορίζονται στην οδηγία θεωρούνται ρεαλιστικές και γενικά τηρούνται, υπάρχουν διάφοροι παράγοντες που μπορούν να προκαλέσουν καθυστερήσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 51 παράγραφος 2 της οδηγίας, η αίτηση αναγνώρισης βάσει του γενικού συστήματος εξετάζεται το ταχύτερο δυνατόν και το αργότερο εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία κατάθεσης του πλήρους φακέλου του αιτούντος. Βάσει δειγματοληπτικής ανάλυσης σε τέσσερα επαγγέλματα υψηλής κινητικότητας³¹, η προθεσμία αυτή κατά κανόνα τηρείται δεόντως. Ωστόσο, οι ελλείψεις αιτήσεις, καθώς και οι καθυστερήσεις στις αξιολογήσεις των εμπειρογνομόνων ή στις επαληθεύσεις των εγγράφων από το κράτος μέλος στο οποίο αποκτήθηκαν τα προσόντα, ορισμένες φορές παρατείνουν τη διαδικασία. Οι καθυστερήσεις προκαλούνται επίσης από την ανεπαρκή στελέχωση σε εθνικό επίπεδο για την επεξεργασία των αιτήσεων και από την πολυπλοκότητα ορισμένων αιτήσεων, ιδίως σε περιπτώσεις στις οποίες εξετάζεται το ενδεχόμενο λήψης αντισταθμιστικών μέτρων³².

Η διαδικασία περιλαμβάνει σημαντικές απαιτήσεις σε έγγραφα και δεν διευκολύνεται πάντα με ηλεκτρονικά και/ή ψηφιακά μέσα.³³ Το παράρτημα VII της οδηγίας παρέχει πλήρη κατάλογο των εγγράφων που μπορούν να ζητηθούν από τις εθνικές αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς της εγκατάστασης. Τα κράτη μέλη απαιτούν γενικά ένα βασικό σύνολο εγγράφων για τις αιτήσεις επαγγελματικής αναγνώρισης: συνήθως απόδειξη της ιθαγένειας, των προσόντων και της επαγγελματικής πείρας. Οι απαιτήσεις πέραν αυτών, όπως οι βεβαιώσεις εντιμότητας, πιστοποιητικά υγείας ή ασφαλιστική κάλυψη, διαφέρουν σημαντικά μεταξύ επαγγελμάτων και χωρών. Κατά μέσο όρο, οι αιτούντες πρέπει να προσκομίσουν από 5 έως 10 έγγραφα, συνολικού όγκου περίπου 10 έως 20 σελίδων,

³¹ Προκειμένου να συγκεντρωθούν ακριβή και συγκρίσιμα στοιχεία από τις αρχές των κρατών μελών, η ανάλυση επικεντρώθηκε στους τεχνολόγους ακτινολόγους, στους εκπαιδευτικούς δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στους βοηθούς υγειονομικής περίθαλψης και στους κοινωνικούς λειτουργούς. Επιλέχθηκαν τα εν λόγω τέσσερα επαγγέλματα, καθώς ανήκουν στα επαγγέλματα με τη μεγαλύτερη κινητικότητα που εμπίπτουν στο γενικό σύστημα, με βάση τα δεδομένα της βάσης δεδομένων για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα και τις τάσεις της κινητικότητάς τους (που καλύπτουν μεγάλο αριθμό κρατών μελών και όχι μόνο λίγα).

³² Βλ. ενότητα 2 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη διάρκεια της διαδικασίας και τις αιτίες των πιθανών καθυστερήσεων.

³³ Βλ. ενότητα 2 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα είδη των εγγράφων που ζητούνται στο πλαίσιο του γενικού συστήματος αναγνώρισης, πέραν της απόδειξης της ιθαγένειας, της απόδειξης επαγγελματικών προσόντων και των βεβαιώσεων επαγγελματικής πείρας, καθώς και σχετικά με τις διαφορές στον βαθμό στον οποίο η ολοκλήρωση της διαδικασίας αναγνώρισης μπορεί να πραγματοποιηθεί με ηλεκτρονικά μέσα στα κράτη μέλη.

παρότι ο αριθμός αυτός μπορεί να είναι υψηλότερος σε ορισμένα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη όλο και περισσότερο θεσπίζουν ψηφιακές διαδικασίες για την υποβολή των εγγράφων, αλλά ο βαθμός ηλεκτρονικής επεξεργασίας εξακολουθεί να διαφέρει, καθώς ορισμένες χώρες τηρούν εν μέρει ψηφιακά ή έντυπα συστήματα³⁴. Σε αυτό το πλαίσιο, για τα επαγγέλματα στα οποία ισχύει η ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα, η ψηφιοποιημένη διαδικασία είναι διαθέσιμη σε όλα τα κράτη μέλη.

Η πολυπλοκότητα των διαδικασιών αναγνώρισης στο πλαίσιο του γενικού συστήματος εξαρτάται από τον βαθμό ομοιότητας στη νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Είναι ευκολότερο όταν το κράτος μέλος καταγωγής και το κράτος μέλος υποδοχής ρυθμίζουν τις απαιτήσεις πρόσβασης σε ένα επάγγελμα με παρόμοιο τρόπο. Εάν οι διατάξεις διαφέρουν σημαντικά ή εάν ένα κράτος μέλος καταγωγής δεν ρυθμίζει νομοθετικά το επάγγελμα και το κράτος μέλος υποδοχής το πράττει, η αναγνώριση εξακολουθεί να είναι δυνατή, αλλά οι αιτούντες αντιμετωπίζουν περισσότερες δυσκολίες στη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων για την απόδειξη των επαγγελματικών τους προσόντων.

Ένας μικρός αριθμός διαδικασιών αναγνώρισης στο πλαίσιο του γενικού συστήματος περατώνεται με αρνητική απόφαση αναγνώρισης³⁵. Οι αποφάσεις αυτές δεν επιτρέπουν στους αιτούντες να ασκήσουν το επάγγελμα της επιλογής τους. Απαιτείται περαιτέρω ανάλυση για τον προσδιορισμό των λόγων στους οποίους βασίζονται οι εν λόγω αποφάσεις, ιδίως σε περιπτώσεις όπου οι αιτούντες δεν προσκομίζουν τα αποδεικτικά στοιχεία που απαιτούνται από την αρχή αναγνώρισης. Ορισμένες αρνητικές αποφάσεις θα μπορούσαν ενδεχομένως να οφείλονται επίσης σε αυστηρές απαιτήσεις που περιορίζουν την ευελιξία όσον αφορά την αποδοχή των εγγράφων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αιτούντες μπορεί επίσης να αποφασίσουν να μη δώσουν συνέχεια στην αίτησή τους όταν αντιμετωπίζουν χρονοβόρες ή επαχθείς διαδικασίες. Σε άλλες περιπτώσεις, η

³⁴ Με εξαίρεση τα επαγγέλματα στα οποία εφαρμόζεται η διαδικασία της ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας, η διαθεσιμότητα πλήρως ηλεκτρονικών διαδικασιών (εκτός από εκείνες στις οποίες εφαρμόζεται η διαδικασία της ευρωπαϊκής κάρτας) ποικίλλει ανά κράτος μέλος και ανά επάγγελμα. Για παράδειγμα, για το επάγγελμα του βοηθού υγειονομικής περίθαλψης μόνο τέσσερα κράτη μέλη (DK, FI, PT και RO) προσφέρουν πλήρως ηλεκτρονική διαδικασία αναγνώρισης, ενώ για τους κοινωνικούς λειτουργούς η διαδικασία πλήρους αναγνώρισης με ηλεκτρονικά μέσα είναι διαθέσιμη σε όλα τα κράτη μέλη εκτός από τρία. Η χρήση των διαθέσιμων ηλεκτρονικών διαδικασιών ποικίλλει επίσης σημαντικά. Για παράδειγμα, ενώ για το επάγγελμα του τεχνολόγου ακτινολόγου οι μετακινούμενοι πολίτες μπορούν να ολοκληρώσουν την πλήρη διαδικασία αναγνώρισης με ηλεκτρονικά μέσα σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη, οι αιτούντες σε διάφορα κράτη μέλη επιλέγουν την ηλεκτρονική διαδικασία σε πολύ διαφορετικούς βαθμούς, οι οποίοι κυμαίνονται από 10 % στην HR σε έως 95 % στην IE, την FI, την PT και την DK. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση παρέχει πρόσθετα ενδεικτικά στοιχεία σχετικά με το θέμα αυτό.

³⁵ Για την περίοδο 2020-2024, το ποσοστό αυτό ήταν 7,4 %.

απόφαση να μην προσκομίσουν τα έγγραφα θα μπορούσε να συνδέεται με έλλειψη απαιτούμενων τυπικών προσόντων, πείρας και/ή λευκού ποινικού μητρώου από τον αιτούντα.

3.2.2. Αυτόματη αναγνώριση με βάση την επαγγελματική πείρα

Η αναγνώριση με βάση την επαγγελματική πείρα αφορά κυρίως τα βιοτεχνικά, εμπορικά και βιομηχανικά επαγγέλματα για τα οποία δεν υπάρχουν ελάχιστες εναρμονισμένες απαιτήσεις εκπαίδευσης σε επίπεδο ΕΕ. Ειδικότερα, το εν λόγω σύστημα αναγνώρισης εφαρμόζεται στις επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα IV της οδηγίας (π.χ. ζωγράφοι, οικοδόμοι, ξυλουργοί, υπεύθυνοι εστίασης κ.λπ.). Στο πλαίσιο αυτού του συστήματος, ένας επαγγελματίας που έχει αποκτήσει επαρκή και επαληθευμένη πείρα σε νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα σε ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει την αυτόματη αναγνώριση των προσόντων του σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να υποβληθεί σε περαιτέρω αξιολόγηση. Ο αιτών πρέπει να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία — όπως πιστοποιητικά ή βεβαιώσεις από τις αρμόδιες αρχές— από τα οποία να προκύπτει ότι έχει ασκήσει κατά τρόπο νόμιμο και αποτελεσματικό το επάγγελμα για ορισμένο χρονικό διάστημα (συνήθως μεταξύ δύο και έξι ετών, ανάλογα με το επάγγελμα, το καθεστώς απασχόλησης και το επίπεδο κατάρτισης). Το κράτος μέλος υποδοχής πρέπει στη συνέχεια να αναγνωρίσει το δικαίωμα του αιτούντος να ασκεί την ίδια ή συγκρίσιμη δραστηριότητα. Η διαδικασία αυτή απλουστεύει την κινητικότητα για έμπειρους επαγγελματίες, διατηρώντας παράλληλα εγγυήσεις για την ποιότητα των υπηρεσιών και την προστασία του κοινού.

Παρά τα πλεονεκτήματα που προσφέρει αυτό το δεύτερο σύστημα αναγνώρισης, χρησιμοποιείται ελάχιστα. Σε σύγκριση με το γενικό σύστημα, αυτό το δεύτερο σύστημα αναγνώρισης είναι συνήθως ταχύτερο, καθώς οι διαδικασίες αναγνώρισης διαρκούν λιγότερο από έναν μήνα έως και τρεις μήνες μετά την ολοκλήρωση της αίτησης. Επιπλέον, το σύστημα αυτό παρέχει το πλεονέκτημα ότι αναφέρεται σε επαληθεύσιμη επαγγελματική πείρα και όχι σε τυπική κατάρτιση και περιλαμβάνει σχετικά λίγα έγγραφα. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές στη χρήση του συστήματος, καθώς λίγα μόνο κράτη μέλη το χρησιμοποιούν σε τακτική βάση, ενώ σε πολλά αναφέρεται μηδενική ή πολύ περιορισμένη χρήση³⁶. Ο λόγος δεν είναι σαφής και απαιτεί περαιτέρω ανάλυση, μεταξύ άλλων λόγω του περιορισμένου αριθμού απαντήσεων στην έρευνα σχετικά με το θέμα αυτό. Για παράδειγμα, η φιλικότητα προς τον χρήστη και το νόμισμα του συστήματος γίνονται αντιληπτά με διαφορετικό τρόπο από διαφορετικά ενδιαφερόμενα μέρη

³⁶ Από το 2020 έως το 2024, τα πέντε κράτη μέλη της ΕΕ που έλαβαν τις περισσότερες αποφάσεις αναγνώρισης με βάση την επαγγελματική πείρα (FR, RO, PL, PT και DE) αντιπροσώπευαν πάνω από το 72 % του συνόλου των αποφάσεων στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος. Δέκα κράτη μέλη ανέφεραν ότι είχαν λάβει 20 ή λιγότερες αποφάσεις αναγνώρισης βάσει επαγγελματικής πείρας.

στο ίδιο κράτος μέλος. Ενώ πολλές αρμόδιες αρχές και εθνικοί εμπειρογνώμονες κρίνουν ότι το ισχύον σύστημα είναι πρακτικό και θεωρούν την αξιολόγηση της επαγγελματικής πείρας σχετικά εύκολη διαδικασία —ιδίως όταν υποστηρίζεται με πιστοποιητικά από το κράτος μέλος καταγωγής— πολλές άλλες θεωρούν ότι τόσο η διαδικασία όσο και οι σχετικοί κατάλογοι δραστηριοτήτων είναι παρωχημένοι³⁷. Οι εν λόγω εθνικοί εμπειρογνώμονες θεωρούν ότι οι κατάλογοι των επαγγελμάτων στο παράρτημα IV και η σχετική τους ονοματολογία είναι ασαφείς, καθώς υπάρχουν αλληλεπικαλυπτόμενοι ή ανακριβείς ορισμοί που περιπλέκουν τον καθορισμό των επαγγελμάτων που πληρούν τις προϋποθέσεις. Επιπλέον, τα γραφειοκρατικά εμπόδια, η έλλειψη ψηφιακών διαδικασιών και οι ασυνεπείς πρακτικές τεκμηρίωσης στα διάφορα κράτη μέλη ενίοτε καθιστούν επαχθή τη διαδικασία υποβολής αίτησης.

3.2.3. Αυτόματη αναγνώριση με βάση τις ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης

Η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων με βάση τις ελάχιστες απαιτήσεις κατάρτισης είναι το πλέον εξορθολογισμένο σύστημα αναγνώρισης, διότι η αρμόδια αρχή πρέπει μόνο να επαληθεύει τη γνησιότητα του εγγράφου. Το σύστημα αυτό ρυθμίζεται στον τίτλο III κεφάλαιο III της οδηγίας και συνήθως αναφέρεται ως «αυτόματο» σύστημα αναγνώρισης. Αφορά επαγγέλματα όπως οι ιατροί, οι νοσηλευτές υπεύθυνοι γενικής περίθαλψης, οι οδοντίατροι, οι κτηνίατροι, οι μαίες, οι φαρμακοποιοί και οι αρχιτέκτονες (στο εξής: τομεακά επαγγέλματα).

Οι εναρμονισμένες ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης για τα τομεακά επαγγέλματα διασφαλίζουν κοινό ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης σε ολόκληρη την ΕΕ. Οι απαιτήσεις αυτές διατηρούν την εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών και περιορίζουν τις αποκλίσεις στα εκπαιδευτικά πρότυπα, διασφαλίζοντας ένα ορισμένο επαληθεύσιμο επίπεδο ικανοτήτων και συμβάλλοντας στην ασφάλεια των ασθενών και των αποδεκτών των υπηρεσιών. Η οδηγία ορίζει ειδικές ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης ανά επάγγελμα, με δυνατότητα προσαρμογής ορισμένων απαιτήσεων μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, ώστε να παραμένουν ευθυγραμμισμένες με τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις. Σέβεται την αυτονομία των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να υπερβούν αυτές τις ελάχιστες απαιτήσεις ανάλογα με τις ανάγκες τους.

Γενικά, τα ενδιαφερόμενα μέρη αξιολογούν τη λειτουργία του συστήματος αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης πιο ευνοϊκά από ό,τι

³⁷ Για παράδειγμα, το 55 % των αρμόδιων αρχών και το 50 % των εθνικών εμπειρογνομώνων θεωρούν ότι το παράρτημα IV είναι προσαρμοσμένο στις τρέχουσες ανάγκες των επαγγελματιών. Περισσότερα στοιχεία σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τα ενδιαφερόμενα μέρη αξιολογούν τη λειτουργία του παραρτήματος IV διατίθενται στην ενότητα 3.1 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

τα άλλα συστήματα αναγνώρισης. Χάρη στα γενικά χαμηλά τέλη υποβολής αιτήσεων, την τήρηση των διαδικαστικών προθεσμιών και τις διαχειρίσιμες απαιτήσεις τεκμηρίωσης, το εν λόγω σύστημα αναγνώρισης διευκολύνει την επαγγελματική κινητικότητα με αποτελεσματικό και οικονομικά αποδοτικό τρόπο. Για τους λόγους αυτούς, τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφωνούν γενικά ότι το «αυτόματο» σύστημα αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης αποτελεί καλύτερη λύση από το γενικό σύστημα αναγνώρισης, του οποίου η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα εξαρτώνται από το επίπεδο εναρμόνισης των κανονισμών στα κράτη μέλη. Εκτιμάται επίσης καλύτερα από την αναγνώριση που βασίζεται στην επαγγελματική πείρα, η εφαρμογή της οποίας θεωρείται λιγότερο απλή από ορισμένες αρχές για τους λόγους που περιγράφονται ανωτέρω³⁸.

Λόγω των πλεονεκτημάτων της, υπάρχει σαφές ενδιαφέρον για την επέκταση της «αυτόματης» αναγνώρισης και σε άλλα επαγγέλματα. Η επέκταση της αυτόματης αναγνώρισης σε επαγγέλματα που επί του παρόντος δεν καλύπτονται θα απλουστεύσει και θα επιταχύνει τη διαδικασία αναγνώρισης, διευκολύνοντας έτσι την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και ενισχύοντας την επαγγελματική κινητικότητα εντός της ΕΕ. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με διάφορους τρόπους. Εκτός από την επέκταση του καταλόγου των επαγγελμάτων για τα οποία οι ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης έχουν εναρμονιστεί μέσω νομοθετικών τροποποιήσεων, υπάρχει επίσης η δυνατότητα χρήσης κοινών πλαισίων εκπαίδευσης (στο εξής: CTF) ή κοινών δοκιμασιών εκπαίδευσης (στο εξής: CTT), τα οποία μπορούν αμφότερα να εγκριθούν μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

Τα CTF αποτελούν την πλέον ευέλικτη επιλογή. Στόχος τους είναι να δώσουν τη δυνατότητα σε περισσότερους επαγγελματίες να μετακινούνται σε ολόκληρη την ΕΕ, επεκτείνοντας την αυτόματη αναγνώριση με βάση ένα κοινό σύνολο γνώσεων, δεξιοτήτων και ικανοτήτων για την άσκηση συγκεκριμένου νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος. Τα CTF δεν εναρμονίζουν πλήρως τις απαιτήσεις εκπαίδευσης και επιτρέπουν στα κράτη μέλη να διατηρούν τόσο τα προγράμματα κατάρτισης που συμμορφώνονται με τις CTF όσο και άλλα προγράμματα κατάρτισης που οδηγούν στα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα. Σύμφωνα με την οδηγία, μπορεί να θεσπιστεί CTF για επαγγέλματα που έχουν αξιοσημείωτο επίπεδο κινητικότητας ή έχουν τη δυνατότητα να αυξήσουν τη διασυνοριακή κυκλοφορία, και για τα οποία υπάρχει επαρκής ευθυγράμμιση όσον αφορά τη νομοθετική ρύθμιση των επαγγελμάτων, καθώς και όσον αφορά την εκπαίδευση και κατάρτιση σε έναν ελάχιστο αριθμό κρατών μελών. Συγκεκριμένα, τουλάχιστον

³⁸ Βλ. κεφάλαιο 4 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την πείρα των αρμόδιων αρχών με το σύστημα αυτόματης αναγνώρισης και την αξιολόγησή του.

το ένα τρίτο των κρατών μελών της ΕΕ πρέπει να κατοχυρώνει νομοθετικά το επάγγελμα και τουλάχιστον το ένα τρίτο πρέπει να διαθέτει τη δεδομένη χρονική στιγμή το κοινό σύνολο γνώσεων, δεξιοτήτων και ικανοτήτων στο οποίο θα βασίζεται το δυνητικό CTF. Το πλαίσιο πρέπει επίσης να ευθυγραμμίζεται με την ισχύουσα ενωσιακή και εθνική νομοθεσία και να αποδεικνύει ότι εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον με αναλογικό τρόπο. Η αυτόματη αναγνώριση και το κοινό σύνολο απαιτήσεων εκπαίδευσης στο πλαίσιο ενός δεδομένου CTF θα ισχύουν μόνο για τα εθνικά προσόντα που συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις του και μεταξύ των κρατών μελών που συμμετέχουν στο εν λόγω CTF. Ενώ τα CTF διευκολύνουν τις διαδικασίες αναγνώρισης και έχουν προσελκύσει το ενδιαφέρον επαγγελματικών οργανώσεων που επιδιώκουν προβολή σε επίπεδο ΕΕ, έως σήμερα δεν έχει θεσπιστεί CTF, διότι τα υπό εξέταση επαγγέλματα δεν πληρούσαν πλήρως τις απαιτήσεις που ορίζονται στην οδηγία, όπως εξηγείται ανωτέρω. Αυτό οφειλόταν συχνά στις διαφορετικές εθνικές απαιτήσεις εκπαίδευσης και κατάρτισης για την πρόσβαση στις εν λόγω επαγγελματικές δραστηριότητες. Το 2019 θεσπίστηκε κοινή δοκιμασία εκπαίδευσης για το επάγγελμα του εκπαιδευτή χιονοδρομίας.

Γίνονται ήδη προσπάθειες για τη θέσπιση CTF για φυσιοθεραπευτές. Το 2022 και το 2023 η Επιτροπή συζήτησε το θέμα των CTF με την ομάδα συντονιστών για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, η οποία προσδιόρισε τους φυσιοθεραπευτές και τους πολιτικούς μηχανικούς ως δυνητικά υποψήφια επαγγέλματα για CTF. Τον Μάρτιο του 2024 δημιουργήθηκε η υποομάδα για τα κοινά πλαίσια εκπαίδευσης υπό την αιγίδα της ομάδας εμπειρογνομόνων συντονιστών της Επιτροπής για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Επί του παρόντος η υποομάδα αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών και από εμπειρογνώμονες φυσιοθεραπείας που ορίζονται από τα κράτη μέλη και οι εργασίες της επικεντρώθηκαν αποκλειστικά στη σκοπιμότητα της δημιουργίας ενός CTF για το επάγγελμα του φυσιοθεραπευτή. Ειδικότερα, η υποομάδα εμπειρογνομόνων βοήθησε την Επιτροπή να χαρτογραφήσει την εκπαίδευση, την κατάρτιση και τη νομοθετική ρύθμιση του επαγγέλματος σε όλα τα κράτη μέλη. Με βάση τα προκαταρκτικά αποτελέσματα των εργασιών της υποομάδας, η Επιτροπή ολοκληρώνει τη χαρτογράφηση στην οποία προτίθεται να βασιστεί για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξης με σκοπό τη θέσπιση CTF για τους φυσιοθεραπευτές στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας για τη φορητότητα των δεξιοτήτων.

Επιπλέον, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, η Επιτροπή εργάζεται για τον προσδιορισμό πρόσθετων επαγγελμάτων για τα οποία θα μπορούσαν να θεσπιστούν CTF στο μέλλον. Ταυτόχρονα, συνεχίζονται οι προβληματισμοί σχετικά με τον τρόπο περαιτέρω εξορθολογισμού και διάρθρωσης της διαδικασίας επιλογής, ιεράρχησης και αξιολόγησης κατάλληλων επαγγελμάτων για τη θέσπιση CTF σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Οι προσπάθειες αυτές απαιτούν στενή συνεργασία

με τα κράτη μέλη, καθώς και με τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές οργανώσεις και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

Εκτός από την επέκταση της αυτόματης αναγνώρισης σε περισσότερα επαγγέλματα, υπάρχει περιθώριο εξορθολογισμού της ίδιας της διαδικασίας αυτόματης αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης. Καταρχήν, η διαδικασία ελέγχου του αν οι τίτλοι επαγγελματικών προσόντων που υποβάλλει ο αιτών αντιστοιχούν στα παραδεκτά αποδεικτικά στοιχεία που απαριθμούνται στο παράρτημα V της οδηγίας θα πρέπει να είναι απλή και σύντομη. Στην πράξη, ωστόσο, οι αρμόδιες αρχές δαπανούν ενίοτε σημαντικό χρόνο και προσπάθεια για την ανάλυση των εγγράφων που υποβάλλουν οι αιτούντες. Από τα στοιχεία προκύπτει ότι ο χρόνος που απαιτείται για τη λήψη απόφασης σε διάφορα κράτη μέλη ή ακόμη και σε διάφορα ιδρύματα ενός μόνο κράτους ποικίλλει.

Το κύριο ζήτημα φαίνεται να είναι η επαλήθευση της γνησιότητας των εγγράφων. Η διαδικασία αυτή συχνά συνεπάγεται επαφές μεταξύ των αντίστοιχων αρχών. Μολονότι υποστηρίζεται από το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI)³⁹, η διαθεσιμότητα πόρων, διοικητικών δομών και διαδικασιών, καθώς και ο χρόνος απόκρισης των αρμόδιων αρχών επηρεάζουν την ομαλή και ταχεία ολοκλήρωση αυτής της διαδικασίας επαλήθευσης. Παραδόξως, οι αρμόδιες αρχές ορισμένες φορές θεωρούν τις τεχνολογικές εξελίξεις πρόσθετο κίνδυνο και όχι ευκαιρία εξορθολογισμού και βελτίωσης των διαδικασιών (π.χ. με τη χρήση της πιο σύγχρονης τεχνολογίας θα μπορούσε να είναι ευκολότερη η πλαστογράφηση εγγράφων).

Προκειμένου να αυτοματοποιηθεί πραγματικά το σύστημα αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων κατάρτισης, απαιτείται η χρήση νέων και αναδυόμενων τεχνολογιών, όπως τα LLM, για την ελαχιστοποίηση των διοικητικών καθηκόντων. Κατά περίπτωση, με τον τρόπο αυτόν θα μπορούσαν να αποδεσμευθούν πόροι για ουσιαστικά καθήκοντα που σχετίζονται με τη διαδικασία αναγνώρισης. Οι λύσεις αυτές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν ψηφιακά διαπιστευτήρια και ψηφιακές διαδικασίες σύμφωνα με τις ευρύτερες πρωτοβουλίες ψηφιακής πολιτικής της Επιτροπής (βλ. ενότητα 5 κατωτέρω). Ωστόσο, για τον σκοπό αυτόν απαιτείται η έκδοση ψηφιακών πιστοποιητικών, για τα οποία τα σχετικά δεδομένα μπορούν να ελεγχθούν εύκολα, και/ή εναλλακτικά διαδικαστικά στάδια, στο πλαίσιο των οποίων τα κράτη μέλη καταγωγής επαληθεύουν και επιβεβαιώνουν έγγραφα και δεδομένα ως αρχικό βήμα για την αναγνώριση (όπως στη διαδικασία EET).

³⁹ Το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI) είναι μια ασφαλής, πολύγλωσση διαδικτυακή βάση δεδομένων που διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των δημόσιων αρχών που παρεμβαίνουν κατά την πρακτική εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ.

Ενώ η οδηγία ενσωματώνει ήδη την πιθανή χρήση ψηφιακών εργαλείων, οι ισχύουσες διατάξεις θα μπορούσαν να προσαρμοστούν περαιτέρω ώστε να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητες της ψηφιοποίησης. Μετά την τροποποίηση του 2013, το νομικό πλαίσιο εισήγαγε έναν βαθμό ευελιξίας προβλέποντας μέσα όπως η EET και η ευρύτερη χρήση του συστήματος IMI. Οι διατάξεις αυτές κατέδειξαν ότι η οδηγία μπορεί να ενσωματώσει επιτυχώς τα ψηφιακά εργαλεία στις διαδικασίες αναγνώρισης. Οι ηλεκτρονικές διαδικασίες και οι πλατφόρμες συνεργασίας έχουν μειώσει τη διοικητική πολυπλοκότητα και καταδεικνύουν την προστιθέμενη αξία της ενσωμάτωσης των τεχνολογικών εξελίξεων στους επιχειρησιακούς μηχανισμούς της οδηγίας⁴⁰. Ωστόσο, η μετάβαση προς τις ψηφιακές διαδικασίες δεν είναι ομοιόμορφη μεταξύ των κρατών μελών. Σε πολλές περιπτώσεις, οι αρμόδιες αρχές εξακολουθούν να απαιτούν από τους μετακινούμενους εργαζομένους και επαγγελματίες να υποβάλουν αντίγραφα των εγγράφων σε έντυπη μορφή, παρά τις υφιστάμενες επιλογές ηλεκτρονικής υποβολής, λόγω ζητημάτων επαλήθευσης της υπογραφής ή άλλων ζητημάτων ασφάλειας. Καθώς οι ψηφιακές τεχνολογίες έχουν εξελιχθεί σημαντικά, υπάρχει ξεκάθαρη ευκαιρία για καλύτερη χρήση των πλήρως ηλεκτρονικών και διαλειτουργικών διαδικασιών αναγνώρισης, οι οποίες είναι ταχύτερες, πιο συνεπείς, ασφαλείς και πιο προσβάσιμες τόσο για τους πολίτες όσο και για τις αρμόδιες αρχές.

4. Η αμοιβαία εμπιστοσύνη και η διοικητική συνεργασία έχουν ουσιαστική σημασία για τη λειτουργία του ρυθμιστικού πλαισίου

Η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας του ρυθμιστικού πλαισίου που θεσπίζει η οδηγία. Η διατήρηση υψηλού επιπέδου εμπιστοσύνης απαιτεί διαφανείς, συνεπείς και αναλογικούς κανόνες που διέπουν τη ρύθμιση και την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων στα κράτη μέλη. Εξαρτάται επίσης καθοριστικά από τις έγκαιρες κοινοποιήσεις από τα κράτη μέλη για τη διασφάλιση της διαφάνειας και τη διευκόλυνση της εποπτείας και της επιβολής των κανόνων (4.1), καθώς και από την αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού προειδοποίησης που έχει θεσπιστεί για την ανταλλαγή κρίσιμων πληροφοριών σχετικά με επαγγελματίες που ενδέχεται να συνιστούν κίνδυνο (4.2). Τέλος, η διατήρηση της εμπιστοσύνης στο ρυθμιστικό πλαίσιο απαιτεί τακτικές επικαιροποιήσεις του πλαισίου, ώστε να διασφαλίζεται ότι αντικατοπτρίζει τις τελευταίες επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις (4.3).

⁴⁰ Ένα από τα σαφέστερα οφέλη της διαδικασίας EET είναι ο σύντομος χρόνος διεκπεραίωσής της. Με βάση έρευνα των αρμόδιων αρχών, πάνω από το 60 % των κρατών μελών ολοκληρώνουν τις διαδικασίες αναγνώρισης σε διάστημα μικρότερο του ενός μήνα, ενώ τα υπόλοιπα αναφέρουν προθεσμίες ενός έως δύο μηνών. Κανένα κράτος μέλος δεν ανέφερε διάρκεια της διαδικασίας άνω των δύο μηνών.

4.1. Κοινοποιήσεις

Η οδηγία σχετικά με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων καλύπτει ορισμένες απαιτήσεις κοινοποίησης για τα κράτη μέλη, ώστε να διασφαλίζεται η διαφάνεια και ο αποτελεσματικός συντονισμός της διαδικασίας αναγνώρισης. Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη πρέπει να ενημερώνουν την Επιτροπή για όλα τα επαγγέλματα για τα οποία ρυθμίζουν την πρόσβαση, μαζί με τις απαιτήσεις προσόντων και τις αρμόδιες αρχές που είναι υπεύθυνες για την αναγνώριση στη βάση δεδομένων για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα. Σύμφωνα με την οδηγία, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να κοινοποιούν στην Επιτροπή τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που θεσπίζουν και οι οποίες έχουν αντίκτυπο στους εθνικούς τίτλους εκπαίδευσης που υπόκεινται σε αυτόματη αναγνώριση δυνάμει της οδηγίας, με βάση τις εναρμονισμένες ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης της ΕΕ. Ως εκ τούτου, θα πρέπει επίσης να κοινοποιούνται η εισαγωγή κάθε νέου προγράμματος εκπαίδευσης που οδηγεί στη χορήγηση εθνικών τίτλων εκπαίδευσης οι οποίοι καλύπτονται από το παράρτημα V της οδηγίας, καθώς και τυχόν αλλαγές σε τίτλους εκπαίδευσης/σχετικούς φορείς εκπαίδευσης/χορήγησης που περιλαμβάνονται ήδη στο παράρτημα V της οδηγίας. Οι κοινοποιήσεις αυτές πρέπει να διαβιβάζονται μέσω του IMI. Στη συνέχεια, η Επιτροπή επικαιροποιεί το παράρτημα V μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να αναφέρουν στην Επιτροπή τον αριθμό των μεμονωμένων αποφάσεων αναγνώρισης που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο, γεγονός που επιτρέπει τη διαφάνεια όσον αφορά την επαγγελματική κινητικότητα μεταξύ των κρατών μελών και τα ποσοστά αναγνώρισης ανά επάγγελμα και ανά χώρα. Χάρη σε αυτές τις υποχρεώσεις κοινοποίησης, η οδηγία διασφαλίζει τη διαφάνεια, την εποπτεία και τη συνεργασία, το οποίο καθιστά δυνατή την παροχή συνεκτικών, επικαιροποιημένων και αξιόπιστων πληροφοριών σχετικά με τα επαγγελματικά προσόντα και τους επαγγελματικούς κανονισμούς σε ολόκληρη την ΕΕ.

Ενώ το 90 % των αρμόδιων αρχών που συμμετείχαν στην έρευνα αξιολογούν το σύστημα κοινοποίησης στο πλαίσιο του IMI ως αποτελεσματικό, ορισμένες περιγράφουν τη διαδικασία ως επαχθή και χρονοβόρα. Από τις έρευνες που διενεργήθηκαν για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης προέκυψε υψηλό επίπεδο επάρκειας μεταξύ των αρμόδιων αρχών όσον αφορά τη διαδικασία κοινοποίησης⁴¹. Οι αρμόδιες αρχές γενικά αναγνωρίζουν ότι αποτελεί σημαντικό εργαλείο για τη διαφάνεια, τη συνεργασία και την κανονιστική συνέπεια σε ολόκληρη την ΕΕ.

⁴¹ Πάνω από το 90 % των συμμετεχόντων επιβεβαιώνουν ότι γνωρίζουν τον τρόπο κοινοποίησης μέσω του IMI, ενώ το ίδιο ποσοστό αξιολογεί το σύστημα κοινοποίησης ως αποτελεσματικό. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών όσον αφορά την υποβολή και την επαλήθευση των κοινοποιήσεων παρέχονται στην ενότητα 4.4 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Ωστόσο, αρκετές αρχές περιγράφουν επίσης τη διαδικασία ως διοικητικά επαχθή και χρονοβόρα, ιδίως όταν οι συχνές επικαιροποιήσεις ή οι πολύπλοκες εθνικές μεταρρυθμίσεις απαιτούν πολλαπλές κοινοποιήσεις. Ορισμένες αρχές εκφράζουν ανησυχίες σχετικά με την περιορισμένη καθοδήγηση και τις διαφορετικές ερμηνείες σχετικά με το ποιες πληροφορίες πρέπει να κοινοποιούνται, κάτι που μπορεί να οδηγήσει σε ασυνέπειες μεταξύ των χωρών. Άλλες αρχές επισημαίνουν τις τεχνικές δυσκολίες όσον αφορά τη διαδικασία ηλεκτρονικής υποβολής και την ανάγκη καλύτερου συντονισμού μεταξύ των εθνικών υπουργείων και των επαγγελματικών φορέων στο οικείο κράτος μέλος.

4.2. Ο μηχανισμός προειδοποίησης

Από το 2016, η οδηγία προβλέπει μηχανισμό προειδοποίησης για επαγγελματίες των οποίων η άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων στην επικράτεια κράτους μέλους έχει περιοριστεί ή απαγορευθεί από τις εθνικές αρχές ή τα εθνικά δικαστήρια. Κύριος σκοπός του είναι να καταστήσει δυνατή την ταχεία επικοινωνία μεταξύ των αρμόδιων αρχών όταν το δικαίωμα ενός επαγγελματία να ασκεί το επάγγελμά του έχει περιοριστεί, ανασταλεί ή ανακληθεί οριστικά λόγω πειθαρχικών ή ποινικών κυρώσεων —ιδίως σε τομείς που επηρεάζουν άμεσα τη δημόσια ασφάλεια, όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση ανηλίκων. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να αποστέλλουν προειδοποιήσεις όταν οι επαγγελματίες έχουν χρησιμοποιήσει πλαστά διπλώματα κατά τη διαδικασία αναγνώρισης τίτλων. **Υπό το πρίσμα της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών, τα κράτη μέλη διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην εφαρμογή και τη λειτουργία του συστήματος του μηχανισμού προειδοποίησης σε εθνικό επίπεδο.** Η οδηγία απαιτεί από τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με κάθε απόφαση που λαμβάνεται για τον περιορισμό ή την απαγόρευση, έστω και προσωρινά, της άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας από συγκεκριμένο άτομο. Ωστόσο, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να είναι αρμόδια για τον καθορισμό των σχετικών λόγων. Ως εκ τούτου, οι λόγοι μπορεί να διαφέρουν σημαντικά ανά την ΕΕ σε διάφορους τομείς. Επομένως, τα κράτη μέλη παραμένουν υπεύθυνα για την εφαρμογή του μηχανισμού προειδοποίησης σε εθνικό επίπεδο και για τη συνέχεια που δίνουν στις προειδοποιήσεις που λαμβάνονται. Οι αρμόδιες αρχές τους πρέπει να εντοπίζουν σχετικές περιπτώσεις και υποχρεούνται να εκδίδουν προειδοποιήσεις μέσω του συστήματος IMI εντός των καθορισμένων προθεσμιών (συνήθως τρεις ημέρες). Τα κράτη μέλη είναι επίσης υπεύθυνα να διασφαλίζουν ότι οι προειδοποιήσεις είναι ακριβείς, έγκαιρες και περιορίζονται στα απολύτως αναγκαία σύμφωνα με τους κανόνες για την προστασία των δεδομένων. Όταν λαμβάνονται προειδοποιήσεις, είναι καθήκον των αρχών των κρατών μελών υποδοχής να εξετάζουν τις πληροφορίες, να αξιολογούν τη συνάφειά τους με τη

δικαιοδοσία τους και να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα βάσει της εθνικής τους νομοθεσίας. Ενώ η Επιτροπή διαχειρίζεται το εργαλείο ΤΠ (το IMI), δεν αναλαμβάνει κανέναν ρόλο ως αποστολέας, αποδέκτης ή υπεύθυνος επεξεργασίας στις ανταλλαγές πληροφοριών. Ο ρόλος της είναι να παρακολουθεί τη συνολική λειτουργία του συστήματος, να διασφαλίζει τη συνεπή εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη και να παρέχει τεχνική και διαδικαστική καθοδήγηση μέσω του πλαισίου IMI.

Ο μηχανισμός προειδοποίησης δεν θα πρέπει να εξετάζεται μεμονωμένα. Δεν αντικαθιστά τα εθνικά μητρώα που ενδεχομένως τηρούν τα κράτη μέλη για να παρακολουθούν τους επαγγελματίες στους οποίους έχει ανασταλεί, απαγορευθεί ή περιοριστεί η άσκηση των επαγγελματικών τους δραστηριοτήτων. Συμπληρώνει άλλες διατάξεις που είναι ενσωματωμένες στην οδηγία, οι οποίες παρέχουν τη δυνατότητα στις εθνικές αρχές να διασφαλίζουν τα συμφέροντα των καταναλωτών και των ασθενών επαληθεύοντας την απουσία προσωρινών ή οριστικών αναστολών της άδειας άσκησης του επαγγέλματος ή την απουσία ποινικών καταδικαστικών αποφάσεων.

Ωστόσο, οι σημαντικές αποκλίσεις στον αριθμό των προειδοποιήσεων που αποστέλλονται μεταξύ των κρατών μελών απαιτεί μεγαλύτερη προσοχή. Φυσικά, οι διαφορές στον αριθμό των προειδοποιήσεων συσχετίζονται σε κάποιο βαθμό με το μέγεθος του κράτους μέλους και με τον αριθμό των εγγεγραμμένων επαγγελματιών. Ωστόσο, άλλοι παράγοντες φαίνεται να είναι εξίσου σημαντικοί, συμπεριλαμβανομένων των διαφορών στις διοικητικές πρακτικές και τα νομικά πλαίσια (π.χ. η ύπαρξη και η εφαρμογή μέτρων αναστολής και οι σχετικοί λόγοι) και της διαθεσιμότητας πόρων για την παρακολούθηση και την επιβολή των επαγγελματικών κανονισμών. Η αυξητική τάση στον αριθμό των προειδοποιήσεων για διοικητικούς λόγους⁴² αναδεικνύει την ανάγκη περαιτέρω εναρμόνισης σε ολόκληρη την ΕΕ και περαιτέρω βελτιώσεων στην εφαρμογή του μηχανισμού προειδοποίησης με σκοπό τη διασφάλιση της συνέπειας και της αποτελεσματικότητας σε ολόκληρη την ΕΕ.

Η Επιτροπή λαμβάνει μέτρα για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που εγείρουν τα κράτη μέλη σχετικά με την εφαρμογή του μηχανισμού προειδοποίησης. Πριν από το 2020 κινήθηκαν αρκετές διαδικασίες επί παραβάσει σχετικά με τη θέσπιση νομικών πλαισίων που αφορούν τον μηχανισμό προειδοποίησης στα κράτη μέλη. Το αποτέλεσμα των εν λόγω διαδικασιών ήταν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν τα αναγκαία μέτρα για να καταστεί δυνατή η συμμόρφωση με την οδηγία. Η Επιτροπή εισήγαγε επίσης τη δυνατότητα για τις αποστέλλουσες αρχές να διακρίνουν μεταξύ των προειδοποιήσεων που ενεργοποιούνται για «ουσιαστικούς λόγους που αφορούν την άσκηση του

⁴² Βλ. κεφάλαιο 8.1. του συνοδευτικού εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

επαγγέλματος» και αυτών που ενεργοποιούνται για «άλλους λόγους». Η προειδοποίηση «για άλλους λόγους» περιλαμβάνει, για παράδειγμα, περιπτώσεις στις οποίες η άδεια άσκησης επαγγέλματος του επαγγελματία αναστέλλεται λόγω μη συμμόρφωσης προς τις διοικητικές απαιτήσεις. Ενώ τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για το μέτρο αυτό, ορισμένα ζήτησαν περαιτέρω διευκρινίσεις, οι οποίες ενισχύονται από τη σύσταση σχετικά με το θέμα αυτό στην έκθεση ελέγχου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2024. Ως απάντηση, η Επιτροπή βρίσκεται σε διαδικασία κατάρτισης εγγράφου καθοδήγησης και θέσπισης προγραμμάτων πρακτικής κατάρτισης για τις αρμόδιες αρχές, με σκοπό την αποσαφήνιση της κατηγοριοποίησης των προειδοποιήσεων και την αντιμετώπιση άλλων πρακτικών ζητημάτων σχετικά με τις προειδοποιήσεις, τα οποία έχουν εγερθεί από τα κράτη μέλη.

4.3. Επικαιροποιήσεις του συστήματος αυτόματης αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης

Η επικαιροποίηση των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης βάσει της οδηγίας για τα επαγγέλματα που είναι επιλέξιμα για αυτόματη αναγνώριση είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση ενός δυναμικού και αποτελεσματικού συστήματος επαγγελματικής αναγνώρισης εντός της ΕΕ. Από το 2013 η Επιτροπή έχει την εξουσία να επικαιροποιεί τις εν λόγω απαιτήσεις μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι τίτλοι που αναγνωρίζονται αυτομάτως εξακολουθούν να ευθυγραμμίζονται με τις γενικώς αναγνωρισμένες επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις σε ολόκληρη την ΕΕ. Η διαδικασία αυτή είναι καίριας σημασίας για τη διατήρηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών και για τη διαφύλαξη της δημόσιας υγείας, της ασφάλειας των ασθενών και της ποιότητας των υπηρεσιών, και παράλληλα διασφαλίζει ότι η αυτόματη αναγνώριση εξακολουθεί να αντικατοπτρίζει τα σημερινά επαγγελματικά δεδομένα και όχι παρωχημένα πρότυπα.

Η διαδικασία επικαιροποίησης των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης έχει σχεδιαστεί για να λαμβάνει υπόψη τον τρόπο με τον οποίο τα νομικά πλαίσια και τα προγράμματα σπουδών σε ολόκληρη την ΕΕ ενσωματώνουν την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο. Η οδηγία σέβεται την αυτονομία των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και την ποικιλομορφία των προσεγγίσεων κατάρτισης σε ολόκληρη την ΕΕ. Επιδιώκει να αντικατοπτρίζει και να λαμβάνει υπόψη τις αλλαγές στη νομοθεσία των κρατών μελών και όχι να εξαναγκάζει τη συμμόρφωση. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται με τον καθορισμό των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης που απαιτούνται για τη διασυννοριακή αυτόματη αναγνώριση, ενώ παράλληλα επιτρέπεται στα κράτη μέλη να υπερβαίνουν ή να αυξάνουν τις εν λόγω απαιτήσεις για τους σκοπούς της

εκπαίδευσης και της κατάρτισης που παρέχεται στην επικράτειά τους σύμφωνα με τις εκάστοτε ανάγκες και τα εκπαιδευτικά τους πλαίσια. Η διαδικασία επικαιροποίησης περιλαμβάνει τεχνικές και επιστημονικές αξιολογήσεις, οι οποίες συχνά υποστηρίζονται από μελέτες, διαβουλεύσεις με εμπειρογνώμονες και παρατηρήσεις από ενδιαφερόμενα μέρη, όπως επαγγελματικές ενώσεις, εκπαιδευτικά ιδρύματα και εμπειρογνώμονες των κρατών μελών μέσω της ομάδας συντονιστών για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων.

Οι συζητήσεις σχετικά με τις επικαιροποιήσεις των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης είναι συχνά πολύπλοκες και τεχνικής φύσης. Θα πρέπει να επιτυγχάνεται συνεχής ισορροπία μεταξύ της διευκόλυνσης της κινητικότητας με τον καθορισμό του κοινού προτύπου σε εφικτό επίπεδο και της διασφάλισης ότι οι ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης στην οδηγία αντικατοπτρίζουν τις τρέχουσες γενικώς αναγνωρισμένες πρακτικές και τεχνολογικές εξελίξεις σε όλα τα κράτη μέλη. Η επιστημονική πρόοδος πρέπει επίσης να εξισορροπείται με τη νομική σταθερότητα, ώστε να αποφεύγονται συχνές ή ανατρεπτικές αλλαγές που περιπλέκουν την εφαρμογή.

Μέχρι στιγμής, έχουν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για την επικαιροποίηση των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης με βάση τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις για τα επαγγέλματα των νοσηλευτών γενικής περίθαλψης, των οδοντιάτρων, των φαρμακοποιών και των κτηνιάτρων. Η Επιτροπή ανέθεσε επίσης την εκπόνηση μελέτης σχετικά με το επάγγελμα της μαίας. Με βάση την αξιολόγηση των συμπερασμάτων της Επιτροπής, μπορούν επίσης να επικαιροποιηθούν και οι ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης για τις μαίες.

Επιπλέον, οι τακτικές επικαιροποιήσεις του καταλόγου των τίτλων επαγγελματικών προσόντων που επωφελούνται από την αυτόματη αναγνώριση βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο σύστημα. Οι επικαιροποιήσεις αυτές πραγματοποιούνται επίσης μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, ενώ κάθε αλλαγή στον κατάλογο ενεργοποιείται με κοινοποίηση στο IMI από κράτος μέλος. Πράγματι, σύμφωνα με την οδηγία, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν στην Επιτροπή κάθε αλλαγή στις εθνικές νομικές, διοικητικές και εκτελεστικές διατάξεις τους που έχει αντίκτυπο στους τίτλους προσόντων που επωφελούνται από την αυτόματη αναγνώριση, ενώ η έγκαιρη συνεργασία τους είναι ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος.

Οι απόψεις δίστανται ως προς το αν θα πρέπει να επεκταθούν οι κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητες της Επιτροπής για την επικαιροποίηση των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης βάσει της οδηγίας. Σύμφωνα με ορισμένα

ενδιαφερόμενα μέρη, η υφιστάμενη δυνατότητα επικαιροποίησης της οδηγίας μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων θα πρέπει να επεκταθεί σε περισσότερα στοιχεία του συστήματος αυτόματης αναγνώρισης, ώστε να καταστεί ακόμη πιο ευέλικτο και να μπορεί να ανταποκριθεί στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση παρέχει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το θέμα αυτό. Παρέχει παραδείγματα των κύριων στοιχείων (π.χ. διάρκεια της βασικής ιατρικής εκπαίδευσης) και των τεχνικών στοιχείων (π.χ. γενικές ονομασίες ιατρικών ειδικοτήτων) που δεν καλύπτονται από τις κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητες της Επιτροπής. Όταν τα ενδιαφερόμενα μέρη ερωτώνται σχετικά με την πιθανή επέκταση των κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, συνιστούν να δοθεί έμφαση στις τεχνικές επικαιροποιήσεις μόνο μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, με παράλληλη διατήρηση της σταθερότητας του βασικού περιεχομένου. Η πλειονότητα των απαντησάντων αντιτάχθηκε στη χρήση κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιοτήτων για την τροποποίηση ουσιαστικών στοιχείων (όπως η ελάχιστη διάρκεια της βασικής ιατρικής εκπαίδευσης) μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων⁴³.

Χωριστό ζήτημα αποτελεί η πιθανότητα αυτοματοποίησης της τρέχουσας διαδικασίας βάσει κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Η αυτοματοποίηση μέρους της διαδικασίας επικαιροποίησης των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης ενέχει κινδύνους. Καταρχήν, το νομικό πλαίσιο θα μπορούσε να τροποποιηθεί ώστε οι νέοι τίτλοι προσόντων που υπόκεινται σε αυτόματη αναγνώριση, τα ονόματα των φορέων που εκδίδουν τους εν λόγω τίτλους, οι ημερομηνίες αναφοράς κ.λπ. να μπορούν να προστίθενται ή να τροποποιούνται αυτόματα από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, χωρίς να απαιτούνται επεξεργασίες των κοινοποιήσεων μέσω του IMI, διαβουλεύσεις με άλλα κράτη μέλη και κατάρτιση κατ' εξουσιοδότηση αποφάσεων της Επιτροπής. Μολονότι μια τέτοια υποθετική διαδικασία θα ήταν ταχύτερη, το παρόν σύστημα εξαλείφει πολλούς κινδύνους και σφάλματα. Ενώ ο τρέχων τρόπος επικαιροποίησης των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης περιλαμβάνει σημαντικούς πόρους, οι ενσωματωμένοι έλεγχοι και εξακριβώσεις και η συμμετοχή όλων των κρατών μελών έχουν γενικά θετικό αντίκτυπο στην αμοιβαία εμπιστοσύνη, αλλά και στην εμπιστοσύνη στο σύστημα αυτόματης αναγνώρισης. Ως εκ τούτου, οι προσπάθειες θα μπορούσαν να επικεντρωθούν στη

⁴³ Τα ενδιαφερόμενα μέρη που τάσσονται υπέρ της επικαιροποίησης των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξεων προβάλλουν ως επιχειρήματα την ευελιξία και την επικαιρότητα, ενώ όσοι είναι πιο επιφυλακτικοί τονίζουν την ανάγκη για σταθερότητα των προτύπων και έλεγχο από τα κράτη μέλη. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών όσον αφορά τη χρήση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων για την επικαιροποίηση των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης παρέχονται στην ενότητα 4.3 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

βελτίωση της αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων εσωτερικών διαδικασιών και όχι στην πλήρη αντικατάστασή τους.

5. Ψηφιοποίηση

Τα πορίσματα της παρούσας έκθεσης αναδεικνύουν διάφορες διαδικαστικές προκλήσεις που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα της επαγγελματικής αναγνώρισης και τη φιλικότητα της εν λόγω διαδικασίας προς τον χρήστη. Τα πορίσματα αυτά αποτυπώνονται σε όλες τις παρατηρήσεις των ενδιαφερόμενων μερών, όπου ιδιώτες, επαγγελματίες, επιχειρήσεις και κέντρα υποστήριξης αναφέρουν συστηματικά πολύπλοκες, χρονοβόρες διαδικασίες, απαιτήσεις σε έντυπη μορφή σε ορισμένα κράτη μέλη και μεγάλες διαφορές στις διαδικασίες ηλεκτρονικής υποβολής αιτήσεων.

Η θέσπιση της ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας (EET) αποτέλεσε ένα βήμα προς την ψηφιοποίηση, με τη δημιουργία ηλεκτρονικής διαδικασίας σε επίπεδο ΕΕ για την υποβολή αιτήσεων⁴⁴. Για τους αιτούντες, το βασικό πλεονέκτημα είναι ότι η διαδικασία προσφέρει μια απλουστευμένη, ταχύτερη⁴⁵ και πιο διαφανή ηλεκτρονική διαδικασία για την αναγνώριση των επαγγελματικών τους προσόντων σε άλλη χώρα της ΕΕ. Σύμφωνα με τις διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης, οι αρμόδιες αρχές εκτιμούν ότι η διαδικασία μειώνει τις διοικητικές αλληλεπικαλύψεις, βελτιώνει τη διαφάνεια και καθιστά τη συνολική διαδικασία πιο φιλική προς τον χρήστη, ιδίως για τους αιτούντες που μετακινούνται συστηματικά εκτός συνόρων. Ενισχύει επίσης τη διοικητική συνεργασία μέσω του IMI, προωθώντας την αποτελεσματικότερη επικοινωνία μεταξύ των αρχών κατά την επαλήθευση των προσόντων ή του επαγγελματικού καθεστώτος.

Ωστόσο, υπάρχουν περιορισμοί στην EET, οι οποίοι θα μπορούσαν να ξεπεραστούν μέσω των σύγχρονων ψηφιακών τεχνολογιών. Ορισμένες αρμόδιες αρχές αναφέρουν ότι η λειτουργία της EET μπορεί να είναι πολύπλοκη και επαχθής, με διαδικαστικά στάδια που δεν εξοικονομούν πάντα χρόνο σε σύγκριση με το σύνηθες σύστημα αναγνώρισης βάσει ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης ή το γενικό σύστημα. Τα τεχνικά ζητήματα και τα ζητήματα διαλειτουργικότητας (που συνδέονται με τον άνισο βαθμό ψηφιοποίησης μεταξύ των κρατών μελών) εμποδίζουν επίσης την ομαλή λειτουργία. Ένα περαιτέρω μειονέκτημα είναι ο χαμηλός βαθμός ευαισθητοποίησης τόσο των επαγγελματιών όσο και των αρχών, με αποτέλεσμα την περιορισμένη χρήση της παρά τα δυνητικά οφέλη της.

⁴⁴ Η EET θεσπίστηκε αρχικά το 2016 για πέντε συγκεκριμένα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, με δυνατότητα επέκτασης σε περισσότερα επαγγέλματα στο μέλλον.

⁴⁵ Και για τα δύο επαγγέλματα EET που εξετάζονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι η διαδικασία ολοκληρώνεται σε λιγότερο από έναν μήνα (βλ. ενότητα 6.1).

Δεδομένου ότι η διαδικασία δεν αυτοματοποιεί ούτε απλουστεύει τις διεργασίες για την επιβεβαίωση της γνησιότητας και την ταξινόμηση των εγγράφων, εξακολουθεί να αποτελεί ένα από τα πιο χρονοβόρα καθήκοντα που πρέπει να εκτελούνται χειροκίνητα από πολλές αρμόδιες αρχές.

Το IMI, το οποίο εγκαινιάστηκε το 2008, διαδραματίζει καίριο ρόλο στη λειτουργία της οδηγίας. Διευκολύνει την ηλεκτρονική ανταλλαγή πληροφοριών και κοινοποιήσεων μεταξύ των αρμόδιων αρχών και της Επιτροπής. Ως πλατφόρμα διευκόλυνσης, δεν εγγυάται από μόνη της την έγκαιρη ανταπόκριση, δεδομένου ότι εξακολουθεί να βασίζεται στη διοικητική εργασία των εθνικών αρμόδιων αρχών. Οι διαδικασίες του IMI εξορθολογίζονται και εναρμονίζονται σε ολόκληρη την ΕΕ. Μολονότι επιτρέπουν την υποβολή ψηφιακών εγγράφων, δεν ενσωματώνουν ακόμη αυτοματοποιημένες διαδικασίες επαλήθευσης, οι οποίες ενδέχεται να είναι ήδη διαθέσιμες σε αρκετές χώρες με βάση τις πρόσφατες τεχνικές εξελίξεις. Ενώ πολλά κράτη μέλη έχουν αρχίσει να προσφέρουν εναλλακτικούς, εθνικούς ψηφιακούς διαύλους υποβολής παράλληλα, από τις παρατηρήσεις που λαμβάνονται φαίνεται ότι οι διαδικασίες παραμένουν ανομοιομορφες, ενώ αρκετά κράτη μέλη εξακολουθούν να βασίζονται σε έντυπα έγγραφα και γραφειοκρατικές διαδικασίες.

Με βάση τις εμπειρίες από την ΕΕΤ και το IMI, μια πιο ενοποιημένη ψηφιακή προσέγγιση θα μπορούσε να συμβάλει στην ενίσχυση των εγγυήσεων και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης που αποτελούν τις βάσεις της οδηγίας, βελτιώνοντας παράλληλα την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και την εμπειρία των χρηστών. Τα ενδιαφερόμενα μέρη τόνισαν ότι το ισχύον νομικό πλαίσιο, μολονότι είναι αρκετά ευέλικτο για σταδιακές βελτιώσεις, στερείται της σαφήνειας και της φιλοδοξίας που απαιτούνται για την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων της ψηφιοποίησης και της απλούστευσης, με αρκετές εισηγήσεις να ζητούν ισχυρότερη αναγνώριση των ψηφιακών διαπιστευτηρίων, καλύτερη διαλειτουργικότητα μεταξύ των συστημάτων, μια συγκεντρωτική ηλεκτρονική πλατφόρμα και ταχύτερη επεξεργασία. Από τη σκοπιά του αιτούντος, οι πλήρως ηλεκτρονικές και διαλειτουργικές διαδικασίες ψηφιακής αναγνώρισης θα μπορούσαν να καταστήσουν τις διαδικασίες αναγνώρισης απλούστερες, ταχύτερες και πιο προβλέψιμες. Για τις αρμόδιες αρχές, η ψηφιοποίηση θα μπορούσε να αυξήσει την αποδοτικότητα, τη συνέπεια και την αξιοπιστία των δεδομένων. Τα εργαλεία αυτά θα διατηρήσουν την τελική ευθύνη των αρμόδιων αρχών για τη λήψη αποφάσεων, υποστηρίζοντας παράλληλα την ακρίβεια και την αποτελεσματικότητα. Ωστόσο, η αποτελεσματική ψηφιοποίηση θα εξαρτηθεί από τη διαθεσιμότητα ολοκληρωμένων, επικαιροποιημένων πληροφοριών σχετικά με τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα και τις αρμόδιες αρχές, γεγονός που σημαίνει ότι

πρέπει να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα που σχετίζονται με τη συνέπεια των πληροφοριών, όπως περιγράφονται ανωτέρω στο σημείο 3.1.

6. Συμπεράσματα

Το νομικό πλαίσιο που διέπει την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων στην ΕΕ λειτουργεί κατά κανόνα ικανοποιητικά. Παρέχει σαφή νομική βάση για την κινητικότητα, ιδίως σε τομείς με υψηλό βαθμό νομοθετικής ρύθμισης και κινητικότητας, όπως η υγειονομική περίθαλψη, η μηχανική, η αρχιτεκτονική και η εκπαίδευση. Με τη θέσπιση κοινών κανόνων, η οδηγία μείωσε την αβεβαιότητα για τους επαγγελματίες που επιθυμούν να εργαστούν σε άλλο κράτος μέλος και πρόσφερε στις αρχές υποδοχής μια διαρθρωμένη διαδικασία αναγνώρισης, όπως έχει αναγνωριστεί ευρέως από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Από το 2020 έως το 2024 ελήφθησαν περίπου 185 000 αποφάσεις με σκοπό την εγκατάσταση. Αυτός ο όγκος θετικών αποφάσεων, από τις οποίες περισσότερες από 140 000 αποφάσεις αφορούσαν βασικούς τομείς όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση, καταδεικνύει την καίρια στήριξη της οδηγίας για την επαγγελματική κινητικότητα στην ενιαία αγορά.

Η διατήρηση της εμπιστοσύνης στο σύστημα είναι υψίστης σημασίας. Η αυστηρή επιβολή, οι συνεχείς επικαιροποιήσεις ώστε να αντικατοπτρίζουν τις τελευταίες επιστημονικές και εκπαιδευτικές εξελίξεις, η τακτική κατάρτιση, η καθοδήγηση, η ανταλλαγή εμπειριών και η ισχυρή διοικητική συνεργασία είναι ουσιαστικής σημασίας για τη διατήρηση αυτής της εμπιστοσύνης. Πρόκειται για κοινή ευθύνη της Επιτροπής και των αρμόδιων αρχών στα κράτη μέλη. Η διατήρηση αυτής της εμπιστοσύνης εξαρτάται επίσης καθοριστικά από την αποτελεσματική χρήση του μηχανισμού προειδοποίησης για την ανταλλαγή κρίσιμων πληροφοριών σχετικά με επαγγελματίες που ενδέχεται να συνιστούν κίνδυνο για την ασφάλεια ασθενών και ανηλίκων.

Η οδηγία έχει αποδειχθεί ότι είναι ευέλικτη και μπορεί να ανταποκριθεί στις νέες επιστημονικές και εκπαιδευτικές εξελίξεις στα κράτη μέλη. Οι εξουσιοδοτήσεις που είναι ενσωματωμένες στο κανονιστικό πλαίσιο έχουν καταστήσει δυνατή την επικαιροποίηση των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης και των καταλόγων επαγγελματικών τίτλων χωρίς να απαιτούνται πλήρεις νομοθετικές αναθεωρήσεις. Η επέκταση της χρήσης τους θα μπορούσε να συντομεύσει τον χρόνο των επικαιροποιήσεων. Ωστόσο, αυτό θα πρέπει να εξισορροπηθεί με την πίεση για περαιτέρω απλούστευση, νομοθετική εποπτεία και συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών για τη διατήρηση της νομιμότητας και της αποδοχής.

Ακόμη και με το ισχύον νομικό πλαίσιο, η επαγγελματική κινητικότητα στην ενιαία αγορά εξακολουθεί να αντιμετωπίζει εμπόδια. Ορισμένα από αυτά οφείλονται στις διαφορές των εθνικών ρυθμιστικών πλαισίων και δεν μπορούν να επιλυθούν μόνο με την ανάληψη ρυθμιστικής δράσης σε επίπεδο ΕΕ. Ωστόσο, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η επέκταση της αυτόματης αναγνώρισης σε πρόσθετα επαγγέλματα μέσω κοινών πλαισίων εκπαίδευσης θα μπορούσε να προσφέρει μια βιώσιμη μελλοντική πορεία. Οι εργασίες στον τομέα αυτόν βρίσκονται επί του παρόντος σε εξέλιξη. Επιπλέον, υπάρχουν ακόμη περιθώρια βελτίωσης της παροχής συνεκτικών και αξιόπιστων πληροφοριών στους αιτούντες, καθώς και περιθώρια απλούστευσης και εξορθολογισμού των διαδικασιών αναγνώρισης μέσω στοχευμένων παρεμβάσεων. Από την πείρα των επαγγελματιών φαίνεται ότι η αναγνώριση μπορεί να αποτελεί ακόμη πολύπλοκη και χρονοβόρα διαδικασία λόγω των χρονοβόρων διαδικασιών, της ανομοιόμορφης ψηφιοποίησης και των αυστηρών απαιτήσεων τεκμηρίωσης.

Η αξιοποίηση των δυνατοτήτων της ψηφιοποίησης θα μπορούσε να καταστήσει τις διαδικασίες αναγνώρισης ταχύτερες και λιγότερο επαχθείς. Με την αξιοποίηση των ψηφιακών εργαλείων, μπορούν να εξορθολογιστούν οι διαδικασίες και να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος, ώστε να εξασφαλιστεί μια απρόσκοπτη εμπειρία τόσο για τους αιτούντες όσο και για τις αρμόδιες αρχές. Οι πλήρως ηλεκτρονικές και διαλειτουργικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης ψηφιακών διαπιστευτηρίων που είναι ασφαλή και μηχαναγνώσιμα, θα μπορούσαν να καταστήσουν δυνατή την άμεση επαλήθευση των προσόντων και να μειώσουν σημαντικά τον χρόνο διεκπεραίωσης στο πλαίσιο των διαφόρων συστημάτων αναγνώρισης τόσο για τους αιτούντες όσο και για τις αρμόδιες αρχές. Ο εν λόγω εκσυγχρονισμός, η απλούστευση και η βελτίωση της εφαρμογής όχι μόνο θα αντιμετωπίσουν τις τρέχουσες ανεπάρκειες, αλλά θα προετοιμάσουν επίσης το έδαφος για ένα πιο ολοκληρωμένο και ευέλικτο σύστημα επαγγελματικής αναγνώρισης στην ΕΕ. Αυτό αποτελεί ζήτημα ζωτικής σημασίας ώστε οι μετακινούμενοι επαγγελματίες να ευημερούν και να αποκομίζουν στο έπακρο τα οφέλη της ενιαίας αγοράς, οι επιχειρήσεις να έχουν πρόσβαση στο ανθρώπινο δυναμικό που χρειάζονται, η καινοτομία να επεκτείνεται και η παραγωγικότητα να ενισχύεται.