

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een fractie de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het:

- EU-voorstel: Groenboek Beroepskwalificaties – COM(2011)367
- Kabinetsreactie op het Groenboek «Modernisering Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties»

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković- van Bommel

Inhoudsopgave

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding
2. Minder administratieve lasten
3. Betere administratieve samenwerking
4. Beantwoording van de vragen
- 4.1 Nieuwe benaderingen van mobiliteit
De Beroepskaart
Focus op economische activiteiten: het beginsel van gedeeltelijke toegang
- 4.2 Voortbouwen op resultaten
Toegang tot informatie en e-overheid
Tijdelijke mobiliteit
Openstellen van het algemeen stelsel
Benutten van het potentieel van het IMI
Eisen inzake talenkennis

II. Reactie van de minister

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de concept-kabinetsreactie op het Groenboek. Zij zien aanleiding tot het maken van enkele opmerkingen en het stellen van een aantal vragen. Deze leden onderschrijven het tweeledige doel van het kabinet voor een goed functionerende Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties: de zekerheid voor de consument en het faciliteren van mobiliteit van beroepsbeoefenaars. Met name de bescherming van de veiligheid van consumenten en patiënten (in met name de beroepen in de gezondheidszorg) is voor deze leden van belang. Door de verschillende voorstellen op het terrein van beroepskwalificaties, arbeidsmobiliteit en andere richtlijnen voor de zogeheten sectorale beroepen dreigt echter de beroepsbeoefenaar te verzanden in een onduidelijke administratieve lastenstroom. De leden stemmen dan ook in met het speerpunt van het kabinet om administratieve lasten te verminderen, een administratieve samenwerking te verbeteren en voor een betere aansluiting te zorgen op de ontwikkelingen op het gebied van onderwijs en opleiding.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het «EU-voorstel: Groenboek Beroepskwalificaties» en de concept-kabinetsreactie daarop.

De leden zijn van mening dat de huidige praktijk de mobiliteit van werknemers en ZZP'ers binnen de Europese Unie in gevallen in de weg kan zitten. Een nieuwe aanpak omtrent erkenning van beroepskwalificaties heeft echter, naast beschreven voordelen, ook potentiële nadelen. Dit vraagt om een gedegen discussie binnen en tussen de lidstaten. Het kabinet gaat in haar reactie al op verschillende zaken in. De leden hebben aansluitend toch enkele nadrukkelijke vragen omtrent effecten van de gekozen richting in het Groenboek.

De leden van de CDA-fractie verwelkomen net als het kabinet het initiatief van de Europese Commissie om de Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties te moderniseren. Voor steeds meer burgers is het de gewoonste zaak van de wereld om over de landsgrens werkzaamheden te verrichten. Daarbij is het voor de Europese burger van het grootste belang zekerheid te hebben over de kwaliteit van de opleiding van de beroepsbeoefenaar. Het kan niet zo zijn dat ongekwalificeerd personeel ingewikkelde en/of

specialistische handelingen verricht op basis van onduidelijkheid over de beroepskwalificatie. Een modernisering van de richtlijn zorgt voor meer zekerheid voor de consument en bevordert de mobiliteit van beroepsbeoefenaren.

De leden van de SP-fractie steunen de kritische houding van het kabinet in reactie op het Groenboek. Er is ruim voldoende bureaucratie te danken aan Europa. Dat moet beslist niet meer worden door bijvoorbeeld rompslomp rondom een beroepskaart, zo menen deze leden. Daarnaast zijn deze leden van mening dat Europa zich niet heeft te bemoeien met het Nederlandse onderwijs. Deelt het kabinet deze mening? Het moet door de modernisering van de Richtlijn Erkenning Beroepskwalificaties nooit mogelijk worden dat vanuit Europa verplichtingen worden opgelegd om Nederlandse opleidingen aan te passen. Deelt het kabinet deze overtuiging? Tot slot informeren de leden naar de bereidheid deze overtuiging bij het overleg over het Groenboek uit te dragen richting andere lidstaten.

2. Minder administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het Groenboek wordt gesproken over 4 700 beroepen in 800 categorieën. Het kabinet stelt voor om te bezien of reglementering voor al die beroepen wel noodzakelijk is. De leden vernemen graag van het kabinet of de voorgestelde proportioneeliteitstoets op Europees niveau vastgesteld wordt of dat lidstaten hier nog een eigen bevoegdheid hebben. Is het noodzakelijk om op lidstaatniveau een eigen instrument te ontwikkelen of kan een Europees instrument volstaan, zo vragen de leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet kan aangeven op welke wijze zij meent dat er sprake is van verplaatsing of toename van de administratieve lasten van lidstaten als gevolg van het hanteren van een systeem met een beroepskaart. Welke administratieve lastenverzwaring of verplaatsing verwacht het kabinet en met welke kosten gaat dit gepaard?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de inzet van het kabinet om te komen tot een vermindering en een betere stroomlijning van de administratieve procedures, op de steun kan rekenen van deze leden. Beroepsbeoefenaren die over de grens willen werken, zijn niet uit op langdurige en ingewikkelde procedures, maar willen snel en betrouwbaar weten waar zij aan toe zijn. In het Groenboek wordt gesproken over 4700 beroepen in 800 categorieën. De door het kabinet voorgestelde kritische evaluatie om te bezien of reglementering voor al die beroepen noodzakelijk is, is een goede zaak, zo menen deze leden. Deze leden vragen of een clustering van beroepen, zoals dat ook in de Nederlandse kwalificatiestructuur in het beroepsonderwijs is gebeurd, niet tot de mogelijkheden behoort. Immers, vrijwel alle landen van Europa hebben een vrij beperkte structuur van beroepskwalificaties. In plaats van deze bovenop elkaar te leggen, zou een clustering tot een eenvoudiger structuur kunnen leiden. Met het kabinet zijn deze leden van mening dat het European Qualifications Framework (EQF) hierbij een rol zou kunnen spelen.

3. Betere administratieve samenwerking

De leden van de VVD-fractie constateren dat de modernisering van de Richtlijn moet leiden tot een betere administratieve samenwerking op het gebied van arbeidsmobiliteit. De leden vernemen graag voor wiens rekening de gebruikerskosten van het Interne Markt Informatiesysteem (IMI) komen. Tevens staan zij achter het kabinetsstandpunt om de

bestaande kaartensystemen, zoals ook de Europass, zo veel mogelijk te integreren.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het kabinet in zijn reactie op het Groenboek aangeeft dat er behoefte is aan verdere vereenvoudiging van procedures en verbetering van samenwerking. De leden willen graag van weten of het kabinet hiervoor ook concrete, vervangende voorstellen heeft richting de Europese Commissie en wat deze dan omvatten. Kan worden aangegeven met welke verdere aanpassingen omtrent erkenning van beroepskwalificaties ook grote stappen kunnen worden gezet die geen verzwaring richting administratieve en financiële lasten opleveren? Tussen lidstaten bestaan verschillen in de wijze waarop opleidingen en invullingen van beroepen zijn opgezet. De leden vragen het kabinet hoe zij aankijkt tegen de mogelijkheden en opgave van harmonisatie tussen lidstaten. Hoe gaat zij dit eventueel bespreekbaar maken bij verder overleg tussen lidstaten en hoe zal dit verder opgepakt worden wat betreft het kabinet?

Voorts vragen deze leden hoe er in dat licht omgegaan moet worden met de situatie die zich voor sommige beroepen in lidstaten kan voordoen rond liberalisatie van beroepen en de bijbehorende kenmerken en voorwaarden daarvan. Hoe wil het kabinet dat daarmee, in het kader van het door de Europese Commissie in te zetten traject, wordt omgegaan?

4. Beantwoording van de vragen

4.1 Nieuwe benaderingen van mobiliteit

De Beroepskaart

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Europese Commissie enkele suggesties doet voor de beroepenkaart, maar niet alle aspecten invult. De leden vernemen graag hoe het kabinet staat over een «vrijwillige» kaart (Groenboek, pagina 5). Wordt de uitwisseling van informatie daarmee meer of minder complex, omdat het systeem zonder beroepskaart blijft bestaan en ook moet voldoen?

Deze leden zien de beroepskaart, zoals nu voorgesteld, niet als optimaal instrument. Het ontvangende land moet de beroepskaart zelf nog beoordelen om te kijken of de kwalificaties voldoende zijn. Het vervangt dus geen administratieve last, maar voegt er eentje toe (met name bij de lidstaat van vertrek). De leden zijn het met het kabinet eens dat de kaart geen zelfstandige waarde heeft, maar slechts informatie bevat op basis waarvan beoordeeld moet worden. Ziet het kabinet mogelijkheden voor de beroepskaart in een andere vorm of is het advies eigenlijk dat dit instrument weinig mogelijkheden en veel moeilijkheden biedt?

De periode van twee jaar beroepservaring voor beoefenaars uit lidstaten waar een betreffend beroep niet is gereguleerd kan worden geschrapt volgens zowel de Europese Commissie als het kabinet. Daarmee wordt de arbeidsmarktmobiliteit vergroot. Het schrappen van de twee jaar beroepservaring kan dan ook rekenen op instemming van de leden van deze fractie.

Deze leden zijn het met het kabinet eens dat bestaande kaartensystemen geïntegreerd moeten worden om een efficiënt en fraudebestendig systeem te kunnen neerzetten. Deze leden zijn er echter niet van overtuigd dat de beroepskaart voor beroepsbeoefenaars de situatie minder complex of juridisch maakt. Wat is de reactie van het kabinet hierop, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat ten aanzien van het voorstel te komen tot een beroepenkaart, het kabinet erg terughoudend is, onder andere vanwege controles die plaats zouden moeten vinden op de gegevens die op de kaart zijn verstrekt. Hoewel deze leden ook liever in een pilotproject de toegevoegde waarde en de uitvoeringsproblematiek van een dergelijke kaart onderzocht wensen te zien, vragen deze leden wel in hoeverre het controle-aspect belangrijk wordt geacht door het kabinet. Zo worden identiteitsgegevens op een door een andere overheid verstrekte kaart toch ook niet gecontroleerd bij elke willekeurige gelegenheid, merken de leden op. Het kabinet refereert aan de ontwikkeling van het European Skills Passport en ziet graag een gecombineerd traject met de beroepskaart. Waartoe, zo vragen de leden, zou dat in de ogen van het kabinet moeten leiden. Voorziet het kabinet daarmee toch een toekomstige beroepskaart, willen zij tenslotte weten.

Focus op economische activiteiten: het beginsel van gedeeltelijke toegang

De CDA-fractie stelt vast dat het kabinet bij de beantwoording van vraag 3 over de gedeeltelijke toegang een opmerking maakt over het vastleggen van delen van beroepskwalificaties (onder andere de opleiding kleuterleidster in België, die een deeltoegang in Nederland geeft). In eerdere discussies heeft het kabinet aangegeven dat zij er niet voor kiest om in termen van deelcertificaten gedeeltelijk behaalde beroepskwalificaties vast te leggen. Ziet het kabinet mogelijkheden in het kader van de Europese richtlijn om alsnog over te gaan tot het vastleggen van deelkwalificaties?

4.2 Voortbouwen op resultaten

Toegang tot informatie en e-overheid

De leden van de CDA-fractie merken op dat eenvoudige en snelle procedures vaak wenselijk zijn en doorgaans tot oplossingen leiden via online procedures. Het kabinet stelt voor dat niet-elektronische controles altijd mogelijk dienen te zijn. Betekent dit dat het kabinet er voor kiest dat in principe alle registraties in dit kader online dienen te geschieden? Voorziet het kabinet geen problemen als er geen andere dan online procedures beschikbaar zijn, zo vragen de leden.

Tijdelijke mobiliteit

De leden van de VVD-fractie merken op de verschillen tussen beroepen niet altijd samenhangen met het niveau van opleiding. Soms leidt een mbo-opleiding op voor specifieke vaardigheden. Een vergelijking op opleidingsniveau wordt in de toekomst al mogelijk op basis van het EQF -NLQF (Nederlands nationaal kwalificatiekader). De wezenlijke vaardigheden die horen bij een bepaald beroep zijn volgens de leden net zo belangrijk om de veiligheid van consumenten/patiënten te waarborgen als het opleidingsniveau. De afstemming tussen de Richtlijn en het EQF is volgens deze leden dan ook noodzakelijk om te voorkomen dat de modernisering van de Richtlijn leidt tot overlap of juist tot het ontbreken van een concrete maatstaf om tot een goede vergelijking te komen. In de reactie geeft het kabinet aan dat deze verhouding duidelijk gemarkeerd moet worden omdat aan het EQF geen rechtszekerheid kan worden ontleend. Hoe kan deze verhouding duidelijk gemarkeerd worden, zodat zowel de beroepsbeoefenaar als de consument/patiënt vooraf weet welke norm rechtszekerheid biedt?

Openstellen van het algemeen stelsel

De leden van de VVD-fractie zijn het met het kabinet eens dat opleidingsduur niet relevant is voor de beoordeling, omdat het moet gaan om het uiteindelijke leerresultaat van een opleiding. Hoe beoordeelt het kabinet in dat licht het advies van de Commissie NLQF – EQF¹ dat minimumnorm voor een cursus 400 uur is, terwijl het OESO (2008) aangeeft dat de gemiddelde opleidingsduur van een werkende volwassene slechts 300 uur omvat? Wat is dan de wezenlijke toegevoegde waarde van een niveauvergelijking als alle opleidingen onder de 400 uur niet zouden meetellen? Zeker in gevallen waar gedeeltelijke beroepsopstelling voor geldt, kan een beroepsbeoefenaar naar alle waarschijnlijkheid op basis van kortere opleidingsduur een gedeeltelijke toevoeging behalen. Vervalt die mogelijkheid wanneer de grens voor NLQF 400 uur is?

De leden vinden het verder van belang dat de ontvangende lidstaat (onder verwijzing naar de basisprincipes voor een goede en betrouwbare overheid) voorwaarden kan blijven stellen aan de uitoefening van een beroep, maar dat de beroepsbeoefenaar daarbij de bewijslast op zich dient te nemen. In Nederland wordt de komende jaren werk gemaakt van bijvoorbeeld het leraarschap. Tachtig procent van de docenten wordt geacht een masterdiploma of hoger te hebben. Blijven maatregelen als «Alle docenten een masteropleiding» mogelijk met deze richtlijn? En is het kabinet van mening dat de bewijslast bij de migrerende beroepsbeoefenaar ligt, zo vragen deze leden.

Ten aanzien van vraag 11 of de Richtlijn uitgebreid moet worden naar afgestudeerden aan een academische opleiding, concludeert het kabinet dat een regeling voor academisch afgestudeerden de Richtlijn niet eenvoudiger zou maken. De leden van deze fractie hechten belang aan het stimuleren van mobiliteit van studenten en staf van het hoger onderwijs, maar vernemen graag of het kabinet het vergroten van de mobiliteit van academisch afgestudeerden ook als een taak van de overheid of Europa ziet.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het EQF met name is ontworpen voor het vergelijkbaar maken van behaalde beroepskwalificaties. Welke belemmeringen ziet de minister om het EQF ook inzetbaar te maken voor het vastleggen van beroepskwalificaties voor gereguleerde beroepen?

De leden merken voorts op dat het kabinet een voorbehoud lijkt te maken als het gaat om het uitbreiden van de richtlijn naar afgestudeerden van een academische opleiding. Kan het kabinet een nadere toelichting geven inzake mogelijke bezwaren en/of belemmeringen, vragen de leden. Is het niet juist zo, dat afgestudeerden van een academische opleiding in beroepen werkzaam kunnen zijn met een veiligheidsrisico? En zijn bovendien alle academische opleidingen in Europa wel vergelijkbaar voor wat betreft het niveau en de handelingsbekwaamheid, zo vragen de leden.

Benutten van het potentieel van het IMI

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van een waarschuwingsmechanisme voor beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg wanneer er sprake is van strafrechtelijke of tuchtrechtelijke sancties. Ook ondersteunen de leden de keuze van het kabinet voor optie 2 – een bredere en strengere verplichting om alle andere lidstaten onmiddellijk te waarschuwen – aangezien een lidstaat niet op voorhand weet naar welke lidstaat de betrokken beroepsbeoefenaar zal vertrekken. Wat de leden betreft komt er een Europese zwarte lijst, waarop eenvoudig informatie

¹ Kamerstuk 30012, nr. 34.

uitgewisseld kan worden over beroepsbeoefenaren in de zorg die eerder in de fout zijn gegaan. Deze lijst dient ook ex-beroepsbeoefenaren te betreffen en lopende onderzoeken te bevatten. Is het kabinet bereid de modernisering van voorliggende richtlijn aan te grijpen om zich in Europees verband in te zetten voor een dergelijke zwarte lijst? Zo nee, waarom niet en op welk moment zal het kabinet zich dan inzetten voor deze Europese zwarte lijst, zoals eerder toegezegd, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie willen er graag op wijzen dat zij de opstelling van het kabinet steunen waar het gaat om een systeem, waarbij lidstaten worden gewaarschuwd als een beroepsbeoefenaar (in de gezondheidszorg) zijn beroep niet langer mag uit oefenen, om te voorkomen dat iemand daarna in een ander EU-land onbelemmerd zijn beroep kan uitoefenen. Voor de leden zou een dergelijk systeem dienen te gelden voor alle beroepen, die een registratieplicht kennen, zoals bijvoorbeeld ook voor architecten.

Eisen inzake talenkennis

De leden van de CDA-fractie merken voor wat betreft de eisen rondom de kennis van taal op, dat het naar hun mening niet zo kan zijn dat iemand in de gezondheidszorg aan de slag kan zonder voldoende de taal te beheersen. Met het kabinet zijn deze leden van mening dat de beperking tot patiëntencontact niet relevant is, omdat op andere plaatsen in het proces het van het grootste belang is dat er geen taalprobleem een juiste diagnose of behandeling in de weg mag staan. Overigens geldt de voldoende kennis van de taal op meer plaatsen dan alleen de gezondheidszorg. Denk hierbij aan constructiebureaus, waarbij een goed begrip van de taal groot belang is. Op welke wijze denkt het kabinet dit voor de diverse beroepskwalificaties te kunnen vastleggen, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

II. Reactie van de minister