

Remiss av meddelande från kommissionen: COM(2025) 500 slutlig - Inre marknadsstrategin 2025

UD2025/08837

Sammanfattning

Universitets- och högskolerådet (UHR) välkomnar EU-kommissionens inre marknadsstrategi för perioden 2024–2029. UHR har som samordningskansli för yrkeskvalifikationsdirektivet (YKD) tillsammans med EU-kommissionen redan påbörjat arbetet med en del av strategierna och ser fram emot att få vara en del av det fortsatta arbetet med dessa för den inre marknadens viktiga frågor.

Kapitel 1. Undanröja hinder – kraftsamling mot de tio största hindren

2. Medlemsstaternas bristande egenansvar för den inre marknaden

All yrkesreglering skapar hinder på den inre marknaden. Enbart en minskning av antalet reglerade yrken kan vara otillräckligt på längre sikt. För att nå en mer genomgripande effekt kan det även vara eftersträvänsvärt att både minska antalet reglerade yrken och att öka samsynen på EU-nivå kring syftet med och behovet av yrkesreglering.

UHR har genom sitt rådgivande och transparensfrämjande arbete en god överblick över tendenser inom yrkesreglering i Sverige och har noterat en tydligt stigande trend i yrkesregleringar. Av kommissionens databas över reglerade yrken framgår att Sverige 2014 hade anmält att 85 yrken omfattades av det ursprungliga yrkeskvalifikationsdirektivets tillämpningsområde, idag uppgår siffran till 159 yrken.¹ Ytterligare yrkesregleringar är under framtagande och fler reglerade yrken är alltså att vänta. Det finns förmodligen också ett mörkertal i yrkesreglering, d.v.s. att regelgivare kan ha föreskrivit om kvalifikationskrav utan att vara medvetna om att detta innebär en yrkesreglering som ska anmälas till EU-kommissionen. Sverige har sedan 2014 gått från att ha bland det lägsta antalet reglerade yrken inom EU, till att närma sig ett EU-genomsnitt.

¹ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/bycountry>

UHR har konkreta förslag på arbetet med bättre yrkesregleringen för områdena:

- utökad rådgivning med bättre beaktande av alternativ till yrkesreglering
- metodik för analys/bedömning av de tvingande målen av allmänt intresse
- granskning av diffusa och låga kvalifikationskrav med möjlig avreglering av yrken
- nationell samverkan kring neutral implementering av EU-rättsakter
- samverkan inom samordnargruppen för YKD för ökad samsyn för bättre reglering på EU-nivå.

4. Erkännande av yrkeskvalifikationer

- **Göra förfarandena för erkännande av yrkeskvalifikationer snabbare och effektivare genom att öka användningen av digitala verktyg.**

Utvecklingen av digitala lösningar såsom SDG och den AI-assistent EU-kommissionen utvecklar för erkännandeprocessen under YKD, kommer att göra stor skillnad för både individ och myndigheter. Trots detta återstår en del manuellt arbete och det är därför viktigt med fortsatt utveckling även inom detta område. Riktad samverkan, exempelvis i samordnargruppen för YKD, för ökad samsyn kring begrepp som samma yrke och väsentliga skillnader, kan bidra till arbetet.

- **Underlätta erkännandet av yrkeskvalifikationer genom att utvidga de automatiska erkännandesystemen, till exempel genom gemensamma utbildningsramar.**

Under 2024 och 2025 har det pågått arbete med utveckling av de första möjliga gemensamma utbildningsramar för fysioterapeuter. UHR har tillsammans med experter från två svenska lärosäten deltagit i processen genom den arbetsgrupp som tillsätts under samordnargruppen för YKD. Det har varit en positiv erfarenhet att delta i arbetet och UHR ser fram emot att ta sig an nya initiativ. Nya initiativ till gemensamma utbildningsramar bör kunna ha stor hjälp av det arbete som nu har gjorts för fysioterapeutyrket.

I tidigare initiativ för upprättande av gemensamma utbildningsramar har elinstallatör, undersköterska samt lärare lämnats som förslag av Sverige på yrken som är lämpliga för mekanismen och för det automatiska erkännande som följer av den. De yrkesverksamma inom dessa yrken är i hög grad mobila och yrkena är likartade inom EU. De har även gemensamt att det råder brist på yrkesverksamma och underlättande av mobilitet kunde därför bidra till att stärka den inre marknaden.

UHR välkomnar förslag som syftar till att förenkla och snabba på processer för automatiskt ömsesidigt erkännande även av kvalifikationer som inte regleras av yrkeskvalifikationsdirektivet. Det gör att fler får en bedömning i ett tidigare

skede, vilket gör att de kan gå vidare i fortsatta studier eller påbörja sin etablering på arbetsmarknaden och bidra till kompetensförsörjning samt Sveriges och EU:s konkurrenskraft.

- **Överväga EU-lagstiftning för att fastställa gemensamma regler för erkännande och validering av tredjelandsmedborgares kvalifikationer och färdigheter.**

Det vore önskvärt att de digitala lösningar som nu utvecklas av EU-kommissionen för erkännandeprocesserna under YKD, även kan omfatta stöd vid erkännande av yrkeskvalifikationer från tredjeland om det införs EU-lagstiftning för denna typ av erkännande.

För att den fria rörligheten ska fungera krävs inte enbart gemensamma regelverk eller rekommendationer utan också en gemensam syn på hur dessa akter ska implementeras. Detta förutsätter att medlemsstaterna arbetar tillsammans för att främja förtroende och öppenhet. Detta gäller till exempel möjligheten för tredjelandsmedborgare bosatta i ett EU land att vara rörliga (både när det gäller studier och arbete) utan att behöva genomgå nya bedömningsprocesser.

8. Begränsande och olikartad nationell reglering av tjänster

- **Utarbeta rättslig vägledning och rekommendationer till medlemsstaterna för att klargöra rätten att tillfälligt tillhandahålla gränsöverskridande tjänster.**

Gränsdragningen mellan tillfällig yrkesutövning och etablering varierar stort inom EU, med allt från en gräns på tre dagar per månad till att bevilja tillfällig yrkesutövning flera år i rad. De yrkesverksamma är sällan medvetna om att det kan finnas processuella skillnader för respektive förfarande och i praktiken blir det ofta de behöriga myndigheterna som avgör vilket system som ska tillämpas. Behöriga myndigheter efterfrågar ofta vägledning för skiljedragningen. Processen för förhandsunderrättelser skulle kunna göras både mer effektiv och transparent genom exempelvis ett förfarande i IMI-systemet.

Kapitel 2. Stärka de europeiska tjänstemarknaderna

Lansera ett initiativ för att lättare tillhandahålla gränsöverskridande industrirelaterade tjänster, till exempel installations-, underhålls- och reparationstjänster.

Se förslag (kapitel 1) om gemensamma utbildningsramar för elinstallatörer.

Utfärda vägledningar och rekommendationer till medlemsstaterna om att undanta reglerade företagstjänster från onödig reglering som hindrar investeringar och handel.

Skatterådgivare nämns som ett exempel på en företagstjänst som är hårt reglerad i många medlemsstater. I Sverige är yrket oreglerat. I en riktad samverkan, exempelvis i samordnargruppen för YKD, kring bättre reglering på EU-nivå, skulle de nationella samordnarna kunna belysa yrket skatterådgivare som ett gott exempel på alternativ till yrkesreglering. (Se förslag under kapitel 1.)

Kapitel 4. Digitalisering av den inre marknaden

IMI-systemet

Svenska behöriga myndigheter upplever alltjämt svårigheter i det administrativa samarbetet i IMI-systemet. Uteblivna, ofullständiga eller svårtolkade svar är vanligt förekommande, vilket avsevärt försvårar erkännandeprocessen. Avgörandet av samma yrke är en svår fråga för behöriga myndigheter och i den beslutsprocessen vore det önskvärt med snabba och uttömmande svar från behöriga myndigheter i sändande medlemsstat, för att underlätta för både den behöriga myndigheten och därmed även för den yrkesverksamma.

Svenska behöriga myndigheter uttrycker ofta besvikelse över det administrativa samarbetet, vilket också medför minskad tilltro till systemet i sin helhet eftersom denna viktiga del i processen inte alltid fungerar så som den är avsedd att fungera.

Utöver att tillse god efterlevnad i IMI-modulerna, kunde en förenkling av exempelvis frågemodulen, med färre frågor och större möjligheter att själv forma en fråga utifrån given lagstiftning, göra systemet mer effektivt.

Databasen för reglerade yrken är flyttad till IMI-systemet. Även modulerna inom databasen för reglerade yrken kan göras mer effektiva genom exempelvis en viss standardisering av de svar och beskrivningar som ska lämnas av medlemsstaterna.

Varningsmekanismen genomgår nu en översyn, efter rekommendation i Europeiska revisionsrättens rapport om YKD från 2024. Behöriga myndigheter anser generellt att mekanismen är viktig, men att den administrativa bördan är betungande. Varningsmekanismen skulle kunna utökas till att omfatta fler yrkesgrupper om systemet gjordes mindre betungande. Exempelvis kunde det fungera som ett register för behöriga myndigheter att söka information i, men utan mailutskick vid varje registrerad varning.

Digitalisering

UHR välkomnar initiativ som främjar digitalisering och automatisering, men vill påpeka att det, för att nå önskad effekt, är viktigt att ta hänsyn till användarvänlighet, interoperabilitet och resursbehov i utveckling och implementering av system och tjänster.

Det har kommit en del digitala initiativ från EU-kommissionen kopplade till bevis som UHR kräver i myndighetens förfaranden. Detta gäller till exempel vid ansökan till högskolan och vid utfärdande och ansvar för att leverera intyg kopplade till reglerade yrken och bevis på antagning till högskolan. Det kräver en del utveckling att uppdatera e-tjänster och system för att kunna hämta in och leverera bevis till SDG:s tekniska system för bevisutbyte, identitetsplånboken och Europass. Det är därför viktigt att hitta synergier mellan de olika tjänsterna och enas om en gemensam strategi för hur användare ska förhålla sig till de olika tjänster, på både EU och nationell nivå. Det mest kostnadseffektiva sättet att nå utveckling och implementering av tjänsterna är att strukturerat dela kunskaper och lösningar som är användbara på flera ställen.

Kapitel 5. Efterlevnaden av reglerna för den inre marknaden

Den lagstadgade rapporteringen kring tillämpningen av YKD till EU utgör ett viktigt instrument för att se hur väl regelverket fungerar och vilka problem som uppstår i tillämpningen mellan medlemsstaterna. Behöriga myndigheter är emellertid inte angelägna om att rapportera tillämpningsproblem om dessa inte följs upp och åtgärdas.

I sitt uppdrag att främja enhetlig tillämpning av direktivet, blir de nationella samordnarna för YKD ofta en rådgivande instans gentemot behöriga myndigheter och regelgivare kring olika frågeställningar om både yrkeskvalifikations- och proportionalitetsprövningsdirektiven. Det saknas i dag ett formaliserat system för frågeställningar mellan nationella samordnare, rådgivningscentra för YKD och EU-kommissionen. En möjlighet till systematisering är att använda formatet för SOLVIT:s processer. På så sätt skulle EU-kommissionen enklare kunna få överblick över de frågeställningar som väcks nationellt, vilket kan bidra till arbetet att säkerställa bättre efterlevnad.

Förebygga nya hinder på den inre marknaden

Den föreslagna bedömningen och tillsynen av nationella regler som skulle kunna skapa hinder på den inre marknaden, kunde kompletteras med ytterligare stöd till regelgivare under proportionalitetsanalysarbetet. Ett AI-stöd för förhandsgranskning av genomförda inre marknadstest skulle kunna bedöma om motiveringarna är tillräckligt grundliga, vilket kan öka kvaliteten på de proportionalitetsbedömningar som delas med EU-kommissionen genom databasen för reglerade yrken.

Detta yttrande har beslutats av tillförordnad generaldirektören Linda Norman Torvang efter föredragning av nationell samordnare Natalia Natasha Österman i närvaro av avdelningschef Jerker Dahne.

Linda Norman Torvang

Natalia Natasha Österman,
föredragande

Expedieras till:
Utrikesdepartementet
Utbildningsdepartementet
Sara Bringle
Kommunikationsenheten