



Bruxelles, den 10.6.2016
COM(2016) 383 final

2016/0180 (NLE)

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Allerede i dag og også i fremtiden skal mennesker have både højere og bredere færdigheder for at arbejde, kommunikere, få adgang til oplysninger, produkter og tjenester og deltage i samfundslivet.

Det er nødvendigt, at vi forstår og sætter pris på de færdigheder, der er til rådighed, når vi skal hjælpe enkeltpersoner med at erhverve og ajourføre deres færdigheder gennem hele livet, hvor de skal bevæge sig gennem forskellige typer og niveauer af uddannelse, mellem uddannelse og beskæftigelse og på tværs af lande. Der kan således skabes bedre overensstemmelse mellem udbuddet af færdigheder og behovene på arbejdsmarkedet.

Kvalifikationer er udtryk for hvad folk ved, forstår og kan gøre. De kan have forskellig form, såsom et diplom eller et certifikat. Gennemsigtighed med hensyn til, hvad mennesker faktisk har lært gennem en kvalifikation ("læringsresultater"), er nøglen til at sikre, at enkeltpersoner og arbejdsgivere tillægger kvalifikationer den nødvendige økonomiske, sociale og akademiske værdi.

Forskelle mellem uddannelsessystemerne i EU gør det vanskeligt at vurdere, hvad en person – som har en kvalifikation fra et andet land – ved, forstår og kan gøre i undervisnings- eller arbejdssammenhænge. Utilstrækkelig forståelse mindsker "tilliden" til kvaliteten og indholdet af kvalifikationer, der er opnået i en anden medlemsstat. Det samme gælder kvalifikationer, der er tildelt uden for det formelle system og af internationale organer og organisationer. Utilstrækkelig tillid til sådanne kvalifikationer begrænser mulighederne for faglig udvikling, ansættelse og forfremmelse samt mulighederne for videreuddannelse for arbejdstagere og lærende, som har sådanne kvalifikationer, idet det skaber hindringer for arbejdstageres og lærendes mobilitet i EU inden for og på tværs af grænser.

For at overvinde disse vanskeligheder skal vi have en ordening, der gør det muligt at sammenligne nationale uddannelses- og kvalifikationssystemer og sikre, at læringsresultaterne af hver kvalifikation let kan forstås og sammenlignes.

Den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring (EQF)¹ blev etableret i 2008 i forlængelse af en henstilling fra Europa-Parlamentet og Rådet. Den havde til formål at forbedre gennemsigtigheden, sammenligneligheden og overførbareheden af borgernes kvalifikationer.

Ved denne henstilling blev der etableret en fælles referenceramme bestående af otte europæiske almene læringsniveauer, der fungerer som et "konverteringsredskab" mellem de nationale kvalifikationssystemer. Hvert niveau er defineret med hensyn til viden, færdigheder og kompetencer i relativt abstrakte vendinger. Alle typer og niveauer af kvalifikationer er omfattet, herunder kvalifikationer, der er resultat af formel uddannelse på alle niveauer, kvalifikationer, der er erhvervet i den private sektor, og internationale sektorbestemte kvalifikationer. Niveau 1 repræsenterer det laveste kvalifikationsniveau, og niveau 8 det

¹ EUT C 111 af 6.5.2008, s. 1.

højeste. Alle mulige læringsmetoder kan i princippet føre til læringsresultater, der svarer til disse niveauer, også ikkeformel og uformel læring.

Sammenligningen af nationale kvalifikationsniveauer med de otte EQF-niveauer sker ved hjælp af en "henvisningsproces". I denne forbindelse indsættes kvalifikationer først i en national kvalifikationsramme (hvor nationale kvalifikationer og deres niveauer klassificeres), hvorefter deres niveauer sammenlignes på tværs af EU ved hjælp af EQF-konverteringsredskabet.

I EQF-henstillingen fra 2008 opfordres medlemsstaterne til:

- (1) at sørge for, at deres nationale kvalifikationssystemer inden 2010 knyttes til EQF
- (2) at sørge for, at EQF-niveauer angives på alle nyudstedte certifikater/eksamensbeviser og/eller tillæg til certifikater/eksamensbeviser inden 2012.

EQF-henstillingen fra 2008 er næsten fuldt ud imødekommet. I alt 39 lande deltager på nuværende tidspunkt i EQF. Det viser i hvor høj grad landene ønsker at opfylde det overordnede mål om gennemsigtighed af og sammenlignelighed mellem kvalifikationer på tværs af Europa. I begyndelsen af 2016 havde 22 medlemsstater og fem tredjelande afsluttet processen med at etablere henvisninger mellem deres nationale kvalifikationsniveauer og EQF. Tre medlemsstater havde fremlagt deres første henvisningsrapporter, som dog stadig var under godkendelse af EQF-rådgivningsgruppen. De øvrige tre medlemsstater gennemfører efter planen henvisningsprocessen i 2016. Med undtagelse af Italien har alle landene etableret henvisninger mellem deres kvalifikationsniveauer og EQF via nationale kvalifikationsrammer. I begyndelse af 2016 anførte 15 lande desuden EQF-niveauer på certifikater og eksamensbeviser, og dette antal forventes at stige kraftigt indtil udgangen af 2016.

EQF har været en vigtig drivkraft i udviklingen af nationale kvalifikationsrammer, herunder den tilknyttede omstilling til princippet om læringsresultater, hvor man bevæger sig væk fra tildeling af kvalifikationer på grundlag af inputfaktorer, som f.eks. varighed eller undervisningstimer. Denne systemiske indførelse af læringsresultatdeskriptorer for alle niveauer og typer af kvalifikationer er siden blevet nøglen til moderniseringen af uddannelsespolitikker og -praksis, hvilket har skabt muligheder for mere fleksible læringsveje for den enkelte.

På trods af den vellykkede gennemførelse af EQF-henstillingen fra 2008 er dens mål om gennemsigtighed, sammenlignelighed og overførbare af kvalifikationer endnu ikke opfyldt fuldt ud. Dette skyldes hovedsagelig begrænsninger i selve henstillingen. EQF-henstillingen bør derfor revideres med henblik på at løse følgende problemstillinger:

På trods af EQF's overordnede karakter har ikke alle lande etableret henvisninger mellem hele deres kvalifikationssystem og EQF.

Nogle lande har f.eks. kun etableret henvisninger for erhvervsuddannelseskvalifikationer, mens andre lande ikke har medtaget det almene uddannelsessystem. Billedet er endnu mere broget med hensyn til private, ikkeformelle og internationale kvalifikationer, som i nogle lande er omfattet af de nationale kvalifikationsrammer, men ikke i andre. I den nuværende henstilling fastlægges der ingen metode til at garantere, at alle typer kvalifikationer (herunder fra den private sektor) omfattes af de nationale kvalifikationsrammer. Kvalifikationssystemer og -rammer ændres desuden med tiden, og medlemsstaterne opfordres i henstillingen ikke til at ajourføre henvisningerne mellem deres nationale kvalifikationsrammer og EQF.

Der er væsentlige forskelle fra land til land i beskrivelsen af lignende kvalifikationers indhold

Der findes ikke et fælles europæisk format til at beskrive kvalifikationer og deres læringsresultater, og det begrænser deres sammenlignelighed. Det er desuden ofte vanskeligt at finde oplysninger om indholdet af en kvalifikation, da det generelt ikke systematisk registreres i kvalifikationsdatabaser og -registre eller deles på europæisk plan. Kommissionen og medlemsstaterne er blevet enige på et teknisk plan om at fremlægge en række minimumsoplysninger. Det ville ikke blot indeholde oplysninger om læringsresultaterne af kvalifikationerne, men også oplysninger om kvalitetssikring og mulige meritoverførsler.

Begrænsning af udtrykket "kompetencer" til at betyde "ansvar og selvstændighed"

Udtrykket "kompetence" beskriver – i den forstand, hvori det anvendes i tredje kolonne i tabellen med EQF-deskriptorer² i bilag II til EQF-henstillingen fra 2008 – alene "ansvar og selvstændighed". Dette er ikke i overensstemmelse med den overordnede definition af kompetence, der generelt anvendes i europæiske uddannelsespolitikker, og som er anført i bilag I til EQF-henstillingen fra 2008: "*en dokumenteret evne til at anvende viden, færdigheder og personlige, sociale og/eller metodologiske evner i arbejds- eller studiesituationer og i faglig og personlig udvikling*".

Tillid til kvaliteten og niveauet af de kvalifikationer med henvisninger til EQF

EQF er nødvendig for at støtte lærendes og arbejdstageres mobilitet inden for og på tværs af sektorbestemte og geografiske grænser. De nuværende fælles kvalitetssikringsprincipper henviser dog til kvalitetssikring generelt og ikke specifikt til kvalifikationer med henvisninger til EQF. På trods af EQF's overordnede karakter henviser kvalitetssikringsprincipperne i EQF (bilag III til EQF-henstillingen fra 2008) kun til erhvervsuddannelser og videregående uddannelser og er derfor ikke relevante for kvalifikationer:

- der er resultatet af almen uddannelse
- eller validering af ikkeformel eller uformel læring inden for den private sektor
- eller internationale kvalifikationer (hverken sektorbestemte eller andre).

Der kan følgelig ikke opbygges tillid mellem medlemsstaterne på tværs af alle kvalifikationer.

Der er ingen fælles ordninger for meritoverførsel og -akkumulering i forbindelse med kvalifikationer med tilknytning til EQF

Selv om EQF har til formål at fremme fleksible læringsforløb og fokuserer på læringsresultater uafhængigt af, hvor kvalifikationen er opnået (alle sektorer fra formel uddannelse eller gennem validering af ikkeformel og uformel læring), findes der ingen fælles ordninger for meritoverførsel og -akkumulering i forbindelse med kvalifikationer med tilknytning til EQF. Dette gør det vanskeligere at bevæge sig fra et læringsmiljø til et andet, både inden for og mellem medlemsstaterne. Sådanne overgange er dog vigtige for enkeltpersoner, der oplever adskillige overgange i løbet af deres lærings- og arbejdskarrierer.

Et stigende antal internationale (sektorbestemte) kvalifikationer er baseret på standarder, der er udviklet af internationale virksomheder eller sektororganisationer

Den stigende internationalisering af værdikæderne for produkter og tjenesteydelser har udløst et stigende antal internationale (sektorbestemte) industribaserede kvalifikationer og certificeringer, som er baseret på standarder, der er udviklet af internationale virksomheder

² Inden for rammerne af EQF beskrives "kompetence" som et udtryk for ansvar og selvstændighed.

eller sektororganisationer, som f.eks. den europæiske e-Competence Framework eller sektorrammerne på bank- og svejseområdet.

I henhold til den nuværende henstilling bør internationale sektororganisationer kunne etablere henvisninger mellem deres kvalifikationssystemer og et fælles europæisk referencepunkt og således vise, hvordan de internationale sektorbestemte kvalifikationer forholder sig til de nationale kvalifikationssystemer. Henstillingen indeholder dog ingen udtrykkelige anvisninger i, hvordan et sådant direkte forhold til EQF etableres. Eftersom der mangler en fælles procedure, har nogle medlemsstater integreret nogle internationale (sektorbestemte) kvalifikationer i deres nationale kvalifikationsrammer. Det betyder, at den samme kvalifikation skal følge alle nationale procedurer, hvilket skaber en høj risiko for manglende overensstemmelse mellem landene, herunder en risiko for, at den samme kvalifikation tildeles forskellige EQF-niveauer. Det skaber desuden en høj administrativ byrde for de internationale (sektorbestemte) organisationer, eftersom de skal tilslutte sig alle nationale kvalitetssikringsprocedurer og -krav.

Fælles uddannelsesrammer baseret på EQF-niveauer.

I henhold til direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer kan Kommissionen vedtage delegerede retsakter med henblik på at fastsætte fælles uddannelsesrammer for erhverv, der er lovreguleret på nationalt plan, i form af minimumslæringsresultater baseret på EQF-niveauer. Kvalifikationer, der er i overensstemmelse med den tilknyttede fælles uddannelsesramme, anerkendes automatisk i hele EU. Denne bestemmelse er ny, og der er endnu ikke fastsat en fælles uddannelsesramme. I direktivet angives det ikke, hvordan EQF-niveauer vil blive knyttet til de fælles uddannelsesrammer.

Forhold mellem EQF og tredjelandes nationale kvalifikationsrammer

EQF udgør en inspirationskilde for udviklingen af nationale kvalifikationsrammer og metarammer i hele verden. En række tredjelande har udtrykt interesse for at etablere henvisninger mellem deres systemer og EQF eller tilpasse deres systemer til EQF, så det bliver muligt at sammenligne deres kvalifikationer med EU's. Selv om flere og flere lærende og arbejdstagere strømmer ind og ud af EU, indeholder EQF-henstillingen ingen bestemmelser, der omhandler formel tilpasning til tredjelandes rammer. Det hindrer i realiteten en formel sammenligning af kvalifikationer fra tredjelande med kvalifikationer opnået i EU.

Denne mangel på sammenlignelighed af kvalifikationer opnået i EU og kvalifikationer opnået i tredjelande mindsker tilliden til udenlandske kvalifikationer og gør det endnu sværere at opnå anerkendelse af disse. Det stiller migranter (herunder flygtninge) dårligere i en ansættelsessituation sammenlignet med landenes egne indbyggere, og det begrænser deres muligheder for faglig udvikling og forfremmelse. Denne situation er lige så relevant for folk med kvalifikationer fra tredjelande, der kommer til EU, som den er for folk med EU-kvalifikationer, der rejser til tredjelande. På et institutionelt plan indeholder associeringsaftalerne mellem EU og tredjelande, som f.eks. Marokko, Ukraine, Georgien og Moldova, bestemmelser om samarbejde vedrørende henvisninger til EQF. Men der er ikke fastsat forvaltningsordninger med henblik på at sikre gennemførelsen af sådanne bestemmelser.

Forvaltning af EQF

Kommissionen har efter vedtagelsen af EQF-henstillingen fra 2008 oprettet en uformel ekspertgruppe (EQF-rådgivningsgruppen) for at sikre overordnet sammenhæng og fremme gennemsigtigheden ved etableringen af henvisninger mellem kvalifikationssystemerne og

EQF. I EQF-henstillingen fra 2008 opfordredes medlemsstaterne til at oprette nationale koordinationspunkter for EQF på nationalt niveau for at støtte og koordinere gennemsligtige henvisninger mellem de nationale kvalifikationssystemer og EQF.

EQF-rådgivningsgruppen har været en effektiv platform for udveksling af oplysninger og etablering af netværk landene imellem, og den har støttet henvisningsprocessen gennem oprettelse af henvisningskriterier. Manglen på koordination mellem EU's forvaltningsstrukturer for aktiviteter i forbindelse med færdigheder og kvalifikationer generelt forhindrer yderligere effektivitet og synergi mellem EQF og andre gennemsligtighedsinstrumenter på EU-plan og nationalt plan (såsom Europass og ESCO).

Formål med forslaget

Dette forslag er baseret på resultaterne af EQF-henstillingen fra 2008. Det sikrer kontinuiteten for processer, som enkelte lande har indledt, med henblik på at etablere henvisninger mellem deres nationale kvalifikationsrammer og -niveauer og EQF. Kernen i EQF-processen, dvs. etablering af henvisninger mellem de nationale kvalifikationsrammer og -niveauer og EQF, er ikke ændret. Forslaget har til formål at videreudvikle EQF, så denne ramme i endnu højere grad kan medvirke til at gøre det nemmere for arbejdsgivere, arbejdstagere og lærende at forstå nationale og internationale kvalifikationer samt kvalifikationer fra tredjelande. Initiativet bør således bidrage til at sikre en bedre udnyttelse af de tilgængelige færdigheder og kvalifikationer til gavn for den enkelte, arbejdsmarkedet og økonomien.

Forslagets formål er specifikt:

- at styrke den eksisterende proces for etablering af henvisninger mellem de nationale kvalifikationsrammer og -niveauer og EQF
- at forbedre gennemsligtigheden, sammenligneligheden og forståelsen af den enkeltes kvalifikationer
- at sikre, at forskellige lande gennemfører EQF på en mere sammenhængende måde
- at forbedre udbredelsen af og kommunikationen om EQF
- at støtte fleksible læringsveje og sømløse overgange inden for og mellem uddannelsessystemer og mellem uddannelse og beskæftigelse
- i en senere fase at forbedre gennemsligtigheden, forståelsen og sammenligneligheden af kvalifikationer fra tredjelande i forhold til kvalifikationer opnået i EU
- at sikre mere effektiv forvaltning af EQF på EU-plan og nationalt plan.

Initiativet er ikke en del af programmet for målrettet og effektiv regulering (Refit).

• Sammenhæng med de gældende regler på samme område

Forslaget er et af initiativerne på den nye dagsorden for færdigheder for Europa og supplerer andre foreslåede foranstaltninger i denne forbindelse:

- medlemsstaterne opfordres i Rådets henstilling til at indføre en færdighedsgaranti³. Færdighedsgarantien vil blive tilbudt voksne, der har forladt grunduddannelsen uden at afslutte en ungdomsuddannelse eller tilsvarende (EQF-niveau 4).

³ Forslag til Rådets henstilling om iværksættelse af en færdighedsgaranti, COM(2016) 382.

Færdighedsgarantien vil give adgang til opkvalificering, som giver dem mulighed for at opnå et minimumsniveau af læse-, skrive- og regnefærdigheder og digitale færdigheder og/eller bredere færdigheder, der fører til en kvalifikation på EQF-niveau 4.

Forslaget er også i overensstemmelse med andre europæiske politikker og initiativer på uddannelses- og beskæftigelsesområdet:

- Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2241/2004/EF om en samlet fællesskabsramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer, som fastsætter en ramme, der gør det lettere for folk at gøre rede for deres færdigheder og kvalifikationer⁴
- de nye prioriteter i den strategiske ramme for det europæiske samarbejde om uddannelse frem til 2020 som fastsat i den fælles rapport om det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020), som blev vedtaget i 2015⁵. I rapporten anbefales en videreudvikling af EQF med henblik på at forbedre gennemsigtigheden og sammenligneligheden af kvalifikationer
- Rådets henstilling af 20. december 2012 om validering af ikkeformel og uformel læring⁶, hvor medlemsstaterne opfordres til at indføre ordninger for validering af ikkeformel og uformel læring, der er knyttet til nationale kvalifikationsrammer. Ordningerne, der bør være i overensstemmelse med EQF, bør træde i kraft senest i 2018. I henhold til henstillingen bør det være muligt for enkeltpersoner at få anerkendt kvalifikationer helt eller delvist på grundlag af validerede læringsresultater opnået uden for de formelle uddannelsessystemer
- det flersprogede europæiske klassifikationssystem for færdigheder, kompetencer, kvalifikationer og erhverv (ESCO). ESCO og EQF vil anvende det samme format til elektronisk offentliggørelse af oplysninger om kvalifikationer (anført i forslagets bilag VI)
- de europæiske standarder og retningslinjer for kvalitetssikring i europæisk videregående uddannelse⁷ udviklet i rammen af det europæiske område for videregående uddannelser og Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 18. juni 2009 om fastlæggelse af en europæisk referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelserne (EQAVET)⁸
- det uafhængige EQAR (European Quality Assurance Register in Higher Education)⁹, der er udviklet i rammen af det europæiske område for videregående uddannelser, som er et register over kvalitetssikringsagenturer, der i det væsentlige overholder de europæiske standarder og retningslinjer
- ECTS-systemet (det europæiske meritoverførselssystem)¹⁰, som er udviklet inden for rammerne af det europæiske område for videregående uddannelser, og det

⁴ EUT L 390 af 31.12.2004, s. 6.

⁵ EUT C 417 af 15.12.2015, s. 25.

⁶ EUT C 398 af 22.12.2012, s. 1.

⁷ http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

⁸ EUT C 155 af 8.7.2009, s. 1.

⁹ <https://www.eqar.eu/>.

¹⁰ http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

europæiske meritoverførselssystem for erhvervsuddannelse (ECVET), som blev etableret ved Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 18. juni 2009¹¹

- Bolognaprocessen inden for højere uddannelse: 38 af de 48 europæiske lande i det europæiske område for videregående uddannelser deltager i EQF. Forslaget er forenelig med referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser (QF-EHEA). Deskriptorerne for EQF-niveau 5-8 er navnlig forenelige med Dublindeskriptorerne for de tre cyklusser i referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser, herunder den korte cyklus, der er inden for eller er knyttet til første cyklus. Den nuværende henvisningspraksis viser, at de fleste lande har etableret henvisninger til EQF og foretaget selvcertificering til referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser i én proces
- Europarådets konvention om anerkendelse af kvalifikationer inden for de videregående uddannelser i Europaregionen (Lissabonkonventionen om anerkendelse af videregående uddannelser) og henstillingen om brugen af kvalifikationsrammer i anerkendelsen af udenlandske kvalifikationer, som udtrykkeligt nævner EQF som et redskab, der skal anvendes ved akademisk anerkendelse
- beskæftigelsespolitikker og -initiativer, som f.eks. Eures-forordningen og Rådets henstilling om ungdomsgarantien og om langtidsløshed
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer¹² ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013¹³. I henhold til direktivet kan Kommissionen oprette fælles uddannelsesrammer som et fælles sæt af minimumslæringsresultater med henblik på udøvelse af et bestemt erhverv. De fælles uddannelsesrammer skal baseres på EQF-niveauer.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Forslaget støtter Kommissionens prioritet om at fremme vækst og beskæftigelse ved at lette en bedre anvendelse af den menneskelige kapital og derigennem fremme vækst og konkurrenceevnen. Det har til formål at fjerne hindringer for mobilitet og letter og støtter dermed målet om at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed.

En bedre forståelse af kvalifikationer fra tredjelande støtter den europæiske migrationsdagsorden. De voksende migrationsstrømme til og fra EU forstærker behovet for en bedre forståelse af kvalifikationer, der er opnået uden for EU, og behovet for at fremme integrationen af migranter på EU's arbejdsmarkeder, hvilket også er fremhævet i EU's handlingsplan for integration af tredjelandstatsborgere¹⁴. Forslaget er i overensstemmelse med EU's politik om anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Forslaget er baseret på traktatens artikel 165 og 166.

¹¹ EUT C 155 af 8.7.2009, s. 11.

¹² EUT L 255 af 30.9.2009, s. 22.

¹³ EUT L 354 af 28.12.2013, s. 132.

¹⁴ COM(2016)377 af 7.6.2016, handlingsplan for integration af tredjelandstatsborgere.

Artikel 165 lyder: "*Unionen bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejde mellem medlemsstaterne og om nødvendigt at støtte og supplere disses indsats.*" Målene med EU's indsats, jf. artikel 165, stk. 2, omfatter:

- at fremme den akademiske anerkendelse af eksamensbeviser og studieperioder
- at fremme udvekslingen af oplysninger og erfaringer om spørgsmål, som er fælles for medlemsstaternes uddannelsessystemer.

Artikel 166 lyder: "*Unionen iværksætter en erhvervsuddannelsespolitik, der støtter og supplerer medlemsstaternes aktioner.*" Artikel 166, stk. 3, lyder: "*Unionen og medlemsstaterne fremmer samarbejdet med tredjelande og med de internationale organisationer, der beskæftiger sig med erhvervsuddannelsesforhold.*"

Forslaget sikrer kontinuiteten for processer, der blev indledt under EQF-henstillingen fra 2008, som var baseret på de samme artikler. EQF omfatter mål vedrørende almen og akademisk uddannelse og erhvervsuddannelse på alle niveauer. EQF er nødvendig for at støtte lærendes og arbejdstageres mobilitet inden for og på tværs af sektorbestemte og geografiske grænser. Den fremmer samarbejdet mellem medlemsstater og støtter og supplerer deres indsats.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Manglende gennemsigtighed, forståelse og påskønnelse af færdigheder og kvalifikationer er en hindring for arbejdstageres og lærendes geografiske og erhvervsmæssige mobilitet, som påvirker EU som helhed. Det er en vigtig årsag til underudnyttelsen af tilgængelige færdigheder hos både EU-statsborgere og tredjelandstatsborgere, særligt når de har udenlandske kvalifikationer, og er som sådan en vigtig årsag til misforholdet mellem udbudte og efterspurgte færdigheder.

De nuværende redskaber på europæisk plan har klare begrænsninger, og situationen vil ikke ændres, hvis der ikke iværksættes yderligere politiske tiltag. Den grænseoverskridende mobilitet gør det nødvendigt at have ordninger på EU-plan til forbedring af gennemsigtighed og forståelse af kvalifikationer. Dette kan ikke opnås gennem handling på nationalt plan. Samtidigt skal medlemsstaternes ansvar for indholdet af uddannelser og organiseringen af uddannelsessystemerne respekteres. Initiativet griber ikke ind i medlemsstaternes ansvar for at fastlægge indholdet og opbygningen af deres uddannelsessystemer.

- **Proportionalitetsprincippet**

De foranstaltninger, der foreslås i forbindelse med henstillingen, står i forhold til det, der er nødvendigt for at nå formålene. Forslaget til Rådets henstilling på grundlag af artikel 165 og 166 i TEUF sikrer kontinuiteten for processer, som enkelte lande har indledt med henblik på at etablere henvisninger mellem deres nationale kvalifikationsrammer og -niveauer og EQF, i forlængelse af EQF-henstillingen fra 2008. I forslaget tages der hensyn til medlemsstaternes behov for en differentieret tilgang, der afspejler de forskellige økonomiske, finansielle og sociale situationer, og går ikke ud over, hvad der er strengt nødvendigt. De eksisterende indberetningsordninger vil blive anvendt, hvilket vil minimere den administrative byrde.

- **Reguleringsmiddel/reguleringsform**

Reguleringsmidlet — en henstilling fra Rådet — er i overensstemmelse med traktatens artikel 165 og 166. Den eksisterende EQF, som afløses ved den reviderede henstilling, var baseret på Europa-Parlamentets og Rådets henstilling. Erfaringerne har vist, at Europa-Parlamentets og

Rådets henstilling har været et effektivt redskab, som medlemsstaterne har gennemført med gode resultater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

• Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning

Der er udført to uafhængige evalueringer af EQF-henstillingen fra 2008, én på vegne af Europa-Parlamentet¹⁵ og den anden på vegne af Kommissionen¹⁶. De vigtigste resultater og henstillinger fra disse evalueringer fremgår af Kommissionens rapport til Europa-Parlamentet og Rådet af 19. december 2013, hvor Kommissionen konkluderede, at:

- gennemsigtige og sammenhængende henvisninger til EQF bør fremmes under hensyntagen til kvalifikationssystemers foranderlige karakter
- kvalifikationsrammernes rolle og virkning på baggrund af læringsresultater på nationalt og europæisk plan bør styrkes
- deskriptoren "kompetence" bør afklares med henblik på at sikre øget overensstemmelse i henvisningsprocessen
- kommunikationen om EQF bør forbedres med henblik på i højere grad at nå ud til lærende, arbejdstagere og andre interessenter
- forbindelsen mellem kvalifikationsrammer og kvalitetssikringssystemer bør styrkes
- EQF's rolle i forhold til internationale kvalifikationer og til kvalifikationer fra tredjelande bør afklares.

• Høringer af interessenter

Mange interessenter er blevet hørt¹⁷. Høringen har fundet sted i form af:

- møder
- reaktionen på et diskussionsoplæg, der beskrev emnerne og mulige løsninger i forbindelse med revisionen af EQF
- del af det generelle diskussionsoplæg om den nye dagsorden for færdigheder for Europa.

Svarene på høringen viser, at der er stærk støtte til EQF som et redskab til støtte for gennemsigtighed. Interessenterne fremhævede betydningen af de løbende nationale processer vedrørende kvalifikationsrammer, der har samlet interessenter fra forskellige uddannelsessektorer, erhvervslivet og ungdomssektoren.

¹⁵

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudieurqualifframe/wimplem/esstudieurqualifframewimplemen.pdf.

¹⁶

<http://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/DG%20EAC%20-%20Evaluation%20EQF%20-%20Final%20Report%20-%20Final%20Version.pdf>.

¹⁷

Specifikke høringer vedrørende revisionen af EQF-henstillingen blev gennemført sammen med EQF-rådgivningsgruppen den 19. januar 2016 og med arbejdsmarkedsparterne i EU den 20. januar 2016. Se Kommissionens arbejdsdokument, SWD(2016) 195, om den analytiske baggrund for den nye dagsorden for færdigheder for Europa for yderligere oplysninger om resultaterne af disse høringer.

Under høringen var der stærk enighed om behovet for at revidere henstillingen. Interessenterne understregede i denne forbindelse behovet for at styrke overensstemmelsen mellem henvisningsresultater på tværs af lande. Interessenterne støttede også:

- et fælles format for læringsresultater, under hensyntagen til de forskelligartede nationale tilgange
- herunder fælles principper for kvalitetssikring vedrørende alle typer og niveauer af kvalifikationer med henvisninger til EQF
- fælles principper for meritordninger knyttet til EQF
- behovet for at opdatere henstillingen i forhold til den nuværende situation og udnytte revisionen til at præcisere henstillingen.

Interessenterne var også enige om, at henstillingen skal være tydeligere vedrørende internationale (sektorbestemte) kvalifikationer. De understregede, at kravene til kvalitetssikring og læringsresultater, der gælder for nationale kvalifikationer, også bør gælde for internationale (sektorbestemte) kvalifikationer.

Interessenterne understregede, at EQF især bør have til formål at skabe gennemsigtighed i EU (dvs. styrke sammenligneligheden og gennemførelsens robusthed), og at sammenlignelighed mellem kvalifikationer tildelt i EU og kvalifikationer tildelt i tredjelande ikke bør have højeste prioritet.

Disse bemærkninger bekræfter generelt resultater af Kommissionens offentlige høring i 2014 om det europæiske område for færdigheder og kvalifikationer¹⁸.

Forslaget afspejler interessenternes bidrag. Kommissionen finder imidlertid, at etableringen af internationale forbindelser mellem EQF og tredjelandes nationale og regionale rammer er nødvendig set i sammenhæng med den europæiske migrationsdagsorden, herunder behovet for at fremme integrationen af migranter på arbejdsmarkedet og EU's bredere eksterne politik.

• **Konsekvensanalyse**

Forslaget kommer i form af en henstilling fra Rådet, der ændrer et eksisterende redskab og giver medlemsstaterne fleksibilitet i forhold til, hvordan det gennemføres på nationalt plan. Der er derfor ikke foretaget nogen konsekvensanalyse. Dette forslag understøttes ikke desto mindre af omfattende empirisk dokumentation vedrørende gennemførelsen af EQF-henstillingen på EU-plan og på nationalt plan. Dokumentationen fremlægger også den kendte viden om omkostningerne og fordelene ved gennemførelsen af den eksisterende EQF-henstilling. Al dokumentationen er omfattet i Kommissionens arbejdsdokument, der ledsager den nye dagsorden for færdigheder for Europa, og dets særlige bilag om EQF¹⁹.

Følgende tre løsningsmodeller, som ikke gensidigt udelukker hinanden, blev overvejet:

Løsningsmodel 1: styrkelse af sammenligneligheden mellem kvalifikationer gennem en strengere henvisningsproces. Denne løsningsmodel udvider ikke anvendelsesområdet for den nuværende henstilling.

¹⁸ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/documents/skills-results_en.pdf

¹⁹ Kommissionens arbejdsdokument om den analytiske baggrund for den nye dagsorden for færdigheder for Europa; SWD(2016) 195.

- Forbedring af henvisningernes kvalitet og sammenhæng: EQF ville blive styrket, hvis medlemsstaterne og Kommissionen blev opfordret til at sikre, at henvisninger etableres på en sammenhængende måde både på systemniveau og på kvalifikationsniveau og med udtrykkelig anerkendelse af henvisningskriterierne. Det ville udtrykkeligt fremgå, at etablering af henvisninger ikke er en engangsproces med en enkelt frist (i øjeblikket 2010), men en løbende proces, som kræver, at medlemsstaterne sikrer, at offentliggjorte oplysninger om henvisninger er ajourførte og i overensstemmelse med den nationale situation.
- Udtrykket "kompetence" ville, som overskrift på tredje kolonne i tabellen med EQF-deskriptorer (bilag II til EQF-henstillingen fra 2008), blive ændret til "Ansvar/selvstændighed", da udtrykket "kompetence" ikke anvendes konsekvent i EQF-henstillingen fra 2008. Ved at fjerne denne begrebsmæssige uoverensstemmelse ville den læringsresultattilgang, der fremmes af EQF, blive styrket.
- Forbedring af udbredelsen af og kommunikationen om EQF: Medlemsstaterne ville blive anmodet om at offentliggøre resultaterne af henvisningsprocessen og oplysninger om kvalifikationer på nationalt og europæisk plan. De grundlæggende oplysninger, der skal offentliggøres om hver kvalifikation, ville blive indsamlet ved brug af et fælles format. Der ville desuden blive udviklet en mere visuel metode til at præsentere EQF-niveauer på certifikater og eksamensbeviser.
- EQF-henstillingen ville fastlægge fælles kvalitetssikringsprincipper for alle typer og niveauer af kvalifikationer, for hvilke der skal etableres henvisninger til EQF. Medlemsstaternes ansvar i henhold til nærhedsprincippet for kvalitetssikringsordninger, der finder anvendelse på nationale kvalifikationer²⁰, ville fuldt ud blive respekteret i denne proces.
- Der ville blive udviklet principper for meritordninger tilknyttet EQF med henblik på bedre kommunikation mellem meritordninger og kvalifikationer. Det ville forbedre overførbareheden af læringsresultater af (dele af) kvalifikationer på tværs af forskellige læringsituationer, herunder læringsresultater opnået gennem ikkeformel og uformel læring.

Den nuværende henstilling ville blive revideret på grundlag af artikel 165 og 166 i TEUF.

Løsningsmodel 2: fastlæggelse af henvisningskriterier og en ordning, der vil muliggøre etablering af henvisninger mellem rammer for internationale kvalifikationer og internationale sektorbestemte kvalifikationer og EQF: Denne løsningsmodel ville afklare punktet i den nuværende henstilling om internationale (sektorbestemte) kvalifikationer. Den ville også omfatte de tiltag, der er foreslået under løsningsmodel 1.

Dette ville bevirke, at der sammen med medlemsstaterne ville blive fastlagt kriterier for henvisning af internationale (sektorbestemte) kvalifikationer og en fælles proces for tildeling af et EQF-niveau til internationale (sektorbestemte) kvalifikationer²¹.

Den nuværende henstilling ville blive revideret på grundlag af artikel 165 og 166 i TEUF.

²⁰ Principperne er fuldt forenelige med de europæiske standarder og retningslinjer for kvalitetssikring i det europæiske område for videregående uddannelser og med den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelserne (EQAVET). Kvalitetssikringsprincipperne for almen uddannelse på EU-plan drøftes løbende inden for rammerne af uddannelse ET 2020.

²¹ Det ville ikke berøre de nationale procedurer for medtagelse af kvalifikationer i nationale kvalifikationsrammer.

Løsningsmodel 3: forbedring af sammenligneligheden af kvalifikationer tildelt i EU med kvalifikationer fra tredjelande. Denne løsningsmodel ville udvide anvendelsesområdet for den nuværende henstilling. Den ville også omfatte de tiltag, der er foreslået under løsningsmodel 1.

Ved denne mulighed ville der blive etableret ordninger for sammenlignelighed mellem kvalifikationer tildelt i EU og kvalifikationer tildelt i tredjelande, herunder fire forskellige tilfælde:

- strukturerede dialoger med EU's naboskabslande, som har indgået en associeringsaftale med EU, hvilket kan føre til etablering af henvisninger mellem deres nationale kvalifikationsrammer og EQF
- tilpasning af EQF til veletablerede nationale kvalifikationsrammer, herunder sammenligninger på samme niveau
- tilpasning af EQF til veletablerede regionale kvalifikationsrammer i hele verden, herunder sammenligninger på samme niveau
- EU-støtte (f.eks. gennem udviklingsstøtte) til lande med henblik på udvikling af nationale kvalifikationsrammer.

Den nuværende henstilling ville blive revideret på grundlag af artikel 165 og 166 i TEUF.

Analysen og sammenligningen af løsningsmodeller præsenteres i Kommissionens arbejdsdokument²² på grundlag af den tilgængelige dokumentation.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

De eksisterende ressourcer for programmet Erasmus+ anvendes til at støtte gennemførelsen af nærværende henstilling.

Rådets foreslåede henstilling vil for Kommissionens vedkommende ikke kræve yderligere ressourcer fra EU's budget eller personale.

5. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Forslaget til en revideret EQF-henstilling afløser Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring.

Følgende elementer af EQF-henstillingen fra 2008 bevares i den reviderede henstilling:

- Det henstilles til medlemsstaterne at anvende den europæiske referenceramme for kvalifikationer som et referenceværktøj til at sammenligne kvalifikationsniveauer i forskellige nationale kvalifikationssystemer
- Det henstilles til medlemsstaterne at sørge for, at deres nationale kvalifikationssystemer og -niveauer knyttes til den europæiske referenceramme for kvalifikationer på en gennemsigtig måde, der bygger på læringsresultater

²² SWD(2016) 195.

- Medlemsstaterne bør træffe foranstaltninger for at sikre, at alle nye certifikater, eksamensbeviser eller kvalifikationstillæg, der udstedes af de kompetente myndigheder, indeholder en klar henvisning til det relevante EQF-niveau, således at enkeltpersoner og arbejdsgivere i praksis kan se fordelene ved større gennemsigtighed af kvalifikationer.

Følgende elementer er blevet ændret eller er nye i forhold til EQF-henstillingen fra 2008:

- Medlemsstaterne vil blive opfordret til regelmæssigt at ajourføre henvisningerne. Derved opretholdes sammenligningen mellem de relevante nationale kvalifikationsniveauer og EQF-niveauerne, og sammenligningen er i overensstemmelse med de nationale kvalifikationssystemer
- Medlemsstaterne vil blive opfordret til at anvende henvisningsmetoderne med henblik på at sikre ensartet gennemførelse af EQF på tværs af forskellige medlemsstater
- Udtrykket "kompetence" i EQF-deskriptorerne (bilag II) som en type læringsresultater erstattes af "ansvar/selvstændighed", så det passer bedre til de tilsvarende læringsresultatdeskriptorer
- EQF-henvisningskriterierne for nationale kvalifikationsrammer, som EQF-rådgivningsgruppen har udviklet siden 2008, medtages i henstillingen som bilag III
- I henstillingen foreslås et revideret bilag vedrørende kvalitetssikringsprincipper, der skal anvendes på kvalifikationer, for hvilke der skal etableres henvisninger til EQF (bilag IV). Disse principper er med fuld respekt for medlemsstaternes ansvar i henhold til nærhedsprincippet for kvalitetssikringsordninger, der finder anvendelse på nationale kvalifikationer. Disse fælles principper er fuldt forenelige med de europæiske standarder og retningslinjer for kvalitetssikring i europæisk videregående uddannelse og med den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelserne (EQAVET). Kvalitetssikringsprincipperne på europæisk plan for almen uddannelse på EU-plan drøftes løbende i forbindelse med ET 2020
- Der tilføjes et bilag vedrørende principper for meritordninger med tilknytning til EQF (bilag V)
- I forslaget opfordres medlemsstaterne til at offentliggøre resultaterne af henvisningsprocessen, efter at den er gennemført. Medlemsstaterne bør desuden sikre, at oplysninger om kvalifikationer og deres læringsresultater er tilgængelige og offentliggøres. Til dette formål foreslås det, at elementer til et fælles format til beskrivelse af kvalifikationer indsættes i bilag VI
- I forslaget opfordres Kommissionen til i samarbejde med medlemsstaterne og interessenter at undersøge udviklingen af et europæisk register, uden for området for videregående uddannelse, for organer, der overvåger kvalitetssikringssystemer med tilknytning til kvalifikationer, svarende til EQAR (European Quality Assurance Register in Higher Education), som er nævnt ovenfor
- I forslaget opfordres Kommissionen til at udvikle en standardiseret visuel metode til formidling af EQF. Derved kan man bedre nå ud til lærende, arbejdstagere og andre interessenter
- I den reviderede henstilling anføres det, hvordan der kan etableres forhold mellem tredjelandes nationale og regionale kvalifikationsrammer og EQF, selv om disse ikke

har første prioritet ved gennemførelsen. Ethvert sådan forhold bør være i overensstemmelse med internationale aftaler

- Kommissionen har til hensigt at nedsætte en ekspertgruppe, der kan udgøre den nødvendige platform for samarbejdet mellem Kommissionen, medlemsstaterne og relevante interessenter om gennemførelsen og overvågningen af nærværende henstilling. Dette vil omfatte de opgaver, som EQF-rådgivningsgruppen har varetaget siden 2008
- I forslaget opfordres medlemsstaterne til at styrke koordineringen af EQF's nationale gennemførelse
- I henstillingen henvises der ikke længere udtrykkeligt til internationale sektororganisationer ved anvendelsen af EQF-henvisningsniveauer og -principper.

Forslag til

RÅDETS HENSTILLING

om den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 165 og 166,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Kvalifikationer tjener mange forskellige formål. De signalerer over for arbejdsgivere, hvad indehaverne i princippet ved og kan gøre (dvs. hvad der er kendt som "læringsresultater"). De er en forudsætning for at få adgang til visse lovregulerede erhverv. De hjælper uddannelsesmyndigheder og -udbydere med at afgøre, hvilket niveau og indhold af læring en person har opnået. De er også vigtige for den enkelte person som et udtryk for, hvad vedkommende har tilegnet sig. Kvalifikationer spiller derfor en vigtig rolle, idet de medvirker til at forbedre beskæftigelsesevnen, fremmer mobilitet og giver adgang til videreuddannelse.
- (2) Kvalifikationer er det formelle resultat af et kompetent organs vurderings- og valideringsproces og antager ofte form af genkendelige dokumenter såsom certifikater eller eksamensbeviser. De viser, at en person har opnået læringsresultater i overensstemmelse med fastsatte standarder. Disse læringsresultater kan erhverves ad mange forskellige veje i formelt, ikkeformelt og uformelt regi. Oplysninger om læringsresultater bør være lettilgængelige og gennemsigtige.
- (3) Ved Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring²³ (i det følgende benævnt "EQF-henstillingen fra 2008") blev der etableret en fælles referenceramme bestående af otte kvalifikationsniveauer udtrykt som læringsresultater med stigende kompetenceniveauer. De skal fungere som konverteringsredskab mellem forskellige kvalifikationssystemer og deres niveauer. Målet med den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring (EQF) er at forbedre gennemsigtigheden, sammenligneligheden og overførbareheden af folks kvalifikationer.
- (4) De bredere formål med henstillingen var at bidrage til moderniseringen af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne og at forbedre beskæftigelsesevnen, mobiliteten og den sociale integration af arbejdstagere og lærende. Den havde videre til formål at bygge bro mellem formel, ikkeformel og uformel læring for derigennem at muliggøre validering af læringsresultater opnået gennem erfaring.

²³EUT C 111 af 6.5.2008, s. 1.

- (5) Medlemsstaterne har udviklet nationale kvalifikationsrammer baseret på læringsresultater og knyttet disse til EQF gennem en "henvisningsproces". Deskriptorerne for EQF-niveauer og læringsresultater har medvirket til at øge gennemsigtheden og sammenligneligheden af kvalifikationer på systemniveau. De har også medvirket til en generel omstilling til princippet om læringsresultater inden for uddannelse.
- (6) De kvalifikationer, som enkeltpersoner besidder, er mere gennemsigtige og sammenlignelige, hvis de præsenteres i dokumenter, der indeholder en henvisning til det relevante og gældende EQF-niveau og en beskrivelse af de opnåede læringsresultater.
- (7) En bred vifte af interessenter bør inddrages i gennemførelsen af EQF på unionsplan og på nationalt plan med henblik på at sikre bred støtte hertil. De vigtigste interessenter er: uddannelsesudbydere (både formelle og ikkeformelle), myndigheder på kvalifikationsområdet, arbejdsgivere, fagforeninger, industri-, handels- og håndværkskamre, organer, der medvirker i anerkendelsen af akademiske og faglige kvalifikationer, arbejdsformidlingstjenester og tjenester med ansvar for integration af migranter.
- (8) I sin rapport til Europa-Parlamentet og Rådet af 19. december 2013 om evaluering af EQF²⁴ konkluderer Kommissionen, at EQF generelt er accepteret som et referencepunkt for udvikling af kvalifikationsrammer, gennemførelse af tilgangen om læringsresultater og øgning af gennemskueligheden og anerkendelsen af færdigheder og kompetencer. Kommissionen understreger, at EU bør gøre det muligt for lærende og arbejdstagere at gøre deres kvalifikationer mere synlige, uanset hvor de har erhvervet dem.
- (9) Gennemsigthed og anerkendelse af færdigheder og kompetencer er en af de nye prioriteter under den strategiske ramme for det europæiske samarbejde om uddannelse frem til 2020 (ET 2020)²⁵. I rapporten fremhæves, det at EQF bør videreudvikles med henblik på at forbedre gennemsigtheden og sammenligneligheden af kvalifikationer. For så vidt angår nyankomne migranter, kan eksisterende gennemsigthedsinstrumenter også hjælpe med til at fremme en bedre forståelse for udenlandske kvalifikationer i EU og omvendt.
- (10) EQF og de nationale kvalifikationsrammer, som har etableret henvisninger dertil, kan støtte eksisterende anerkendelsespraksis takket være den styrkede tillid til, forståelse af og sammenlignelighed af kvalifikationer, som de fremmer. Dette gør det lettere at gennemføre anerkendelsesprocessen på uddannelsesområdet og arbejdsmarkedet.
- (11) Nationale kvalifikationsrammer og -systemer ændres med tiden, og deres henvisninger til EQF bør jævnligt ajourføres.
- (12) Tillid til kvaliteten og niveauet af kvalifikationer med henvisninger til EQF er nødvendig, hvis man ønsker at støtte lærendes og arbejdstageres mobilitet inden for og på tværs af sektorbestemte og geografiske grænser. EQF-henstillingen fra 2008 indeholder fælles principper for kvalitetssikring inden for videregående uddannelse og erhvervsuddannelse. Disse principper bør være i fuld respekt for medlemsstaternes ansvar i henhold til nærhedsprincippet for kvalitetssikringsordninger, der finder anvendelse på nationale kvalifikationer. De europæiske standarder og retningslinjer for

²⁴ COM(2013) 897 final.

²⁵ EUT C 417 af 15.12.2015, s. 25.

kvalitetssikring i europæisk videregående uddannelse²⁶ og den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelserne²⁷ udgør fundamentet for sådanne fælles principper²⁸.

- (13) Meritordninger understøtter enkeltpersoners fremdrift i deres uddannelse ved at gøre det lettere at skifte mellem forskellige uddannelsesniveauer og -typer og på tværs af nationale grænser. De fremmer udformningen, leveringen og vurderingen af læringsresultaterne af komplette kvalifikationer eller dele af kvalifikationer. De giver lærende mulighed for at kombinere forskellige læringsresultater erhvervet i forskellige læringssammenhænge, herunder digital læring og ikkeformel og uformel læring.
- (14) De fleste af de eksisterende meritordninger på både nationalt og europæisk plan gennemføres inden for institutionelle rammer såsom videregående uddannelse eller erhvervsuddannelse. På europæisk plan er ECTS-systemet (det europæiske meritoverførselssystem) blevet udviklet for videregående uddannelser²⁹ inden for rammerne af det europæiske område for videregående uddannelser. For så vidt angår erhvervsuddannelse er det europæiske meritoverførselssystem for erhvervsuddannelse³⁰ (ECVET) indført gennem Europa-Parlamentets og Rådets henstilling. Der er et stigende behov for gennemtrængelige uddannelsessystemer og for mere fleksible læringsveje. Det betyder, at der er behov for tættere synergi mellem kvalifikationsrammer og meritordninger og for udveksling mellem meritordninger.
- (15) Selv om der er bestemmelser i EU-retten om lovlig migration og asyl om ligebehandling med nationale borgere i form af anerkendelse af kvalifikationer (og endog for foranstaltninger, der kan lette sagen, for så vidt angår personer med international beskyttelse³¹), så er tredjelandsstatsborgere med en videregående uddannelse fortsat i vid udstrækning overkvalificerede og underbeskæftigede. Samarbejde mellem EU og tredjelande med hensyn til gennemsigtighed af kvalifikationer kan fremme integrationen af migranter på EU's arbejdsmarkeder. De voksende migrationsstrømme til og fra EU forstærker behovet for en bedre forståelse af kvalifikationer, der er opnået uden for EU. Flere og flere lande ønsker tættere forbindelse mellem deres kvalifikationsrammer og EQF.
- (16) I henhold til artikel 49a i Europa-Parlamentets og Rådets ændrede direktiv 2005/36/EF³² kan Kommissionen vedtage delegerede retsakter med henblik på at fastsætte "fælles uddannelsesrammer" for lovregulerede erhverv i form af minimumsviden, -færdigheder og -kompetencer. "De fælles uddannelsesrammer baseres på niveauerne i EQF". Når Kommissionen udarbejder delegerede retsakter, bør den sikre, at eksisterende ekspertise i gennemførelsen af EQF udnyttes. Henvisninger til EQF-niveauer i kvalifikationer bør ikke påvirke adgangen til arbejdsmarkedet, hvor erhvervs-kvalifikationer anerkendes i henhold til direktiv 2005/36/EF.

²⁶ http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

²⁷ EUT C 155 af 8.7.2009, s. 1.

²⁸ Kvalitetssikringsprincipperne på europæisk plan for almen uddannelse på EU-plan drøftes løbende inden for rammerne af ET 2020.

²⁹ http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

³⁰ EUT C 155 af 8.7.2009, s. 11.

³¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse.

³² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (EUT L 255 af 30.9.2005, s. 22).

- (17) I referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser³³ fastsættes deskriptorer for første, anden og tredje cyklus af videregående uddannelse. Hver cyklusdeskriptor indeholder en beskrivelse af de resultater og evner, der er knyttet til de kvalifikationer, der tildeles ved slutningen af den pågældende cyklus. EQF er forenelig med referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser og dens cyklusdeskriptorer. EQF-niveau 5-8 svarer til henholdsvis den første (herunder den korte cyklus, der er knyttet til eller er inden for den første cyklus), anden og tredje cyklus i referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser, som er yderligere beskrevet i bilag II.
- (18) Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2004/2241/EF om en samlet fællesskabsramme for større gennemsigtighed i kvalifikationer og kompetencer (Europass), der gør det lettere for folk at gøre rede for deres færdigheder og kvalifikationer³⁴
- (19) Det flersprogede europæiske klassifikationssystem for færdigheder, kompetencer, kvalifikationer og erhverv (ESCO) understøtter en bedre forbindelse mellem uddannelse og beskæftigelse. Oplysningerne om kvalifikationer med henvisninger til EQF vil blive afspejlet i ESCO.
- (20) Oplysninger om processen for etablering af henvisninger fra kvalifikationsrammer til EQF og om kvalifikationer med henvisninger til EQF bør være umiddelbart tilgængelige for offentligheden, herunder gennem Europassrammen. Anvendelsen af fælles datastrukturer, formater og autentifikationsmetoder ved beskrivelse af kvalifikationer ville støtte dette mål. Det ville også fremme forståelsen og anvendelsen af offentliggjorte oplysninger om kvalifikationer.
- (21) For at gøre EQF mere synlig og for bedre at nå ud til brugerne bør dokumentation, som f.eks. certifikater og eksamensbeviser for nye kvalifikationer med henvisninger til EQF, indeholde en visuel henvisning til det relevante EQF-niveau.
- (22) Der bør være sammenhæng, komplementaritet og synergier på nationalt plan og på EU-plan mellem gennemførelsen af EQF, de nationale kvalifikationsrammer og nuværende og fremtidige værktøjer, der anvendes til at sikre gennemsigtighed og anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer, herunder værktøjer til kvalitetssikring, meritakkumulering og -overførsel og værktøjer udviklet inden for rammerne af det europæiske område for videregående uddannelser.
- (23) I nærværende henstilling konsolideres EQF som en fælles referenceramme bestående af otte niveauer udtrykt som læringsresultater, der fungerer som konverteringsredskab mellem forskellige kvalifikationsrammer og -systemer og deres niveauer.
- (24) Kommissionen har til hensigt at oprette en platform for samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og relevante interessenter om gennemførelsen og overvågningen af nærværende henstilling. Dette vil omfatte de opgaver, som EQF-rådgivningsgruppen har varetaget siden 2008.
- (25) Medlemsstaterne bør sikre koordineringen af opgaver gennemført af EQF's nationale koordinationspunkter siden 2008.

³³ <http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf>.

³⁴ EUT L 390 af 31.12.2004, s. 6.

HENSTILLER TIL MEDLEMSSTATERNE:

- 1) at anvende den europæiske referenceramme for kvalifikationer som et redskab til at sammenligne alle typer og niveauer af kvalifikationer i Unionen
- 2) at etablere henvisninger mellem deres nationale kvalifikationssystemer og -rammer til den europæiske referenceramme for kvalifikationer, navnlig ved at etablere henvisninger mellem deres kvalifikationsniveauer og de EQF-niveauer, der er fastsat i bilag II, og ved brug af kriterierne i bilag III
- 3) regelmæssigt og mindst hvert femte år at ajourføre henvisningerne mellem niveauer i deres nationale kvalifikationsrammer og de EQF-niveauer, der er fastsat i bilag II, og ved brug af kriterierne i bilag III
- 4) at sikre, at alle kvalifikationer med henvisninger er i overensstemmelse med de fælles kvalitetssikringsprincipper fastsat i bilag IV, uden at det berører de nationale kvalitetssikringsprincipper, der finder anvendelse på nationale kvalifikationer
- 5) at sikre, at meritordninger med tilknytning til nationale kvalifikationsrammer og -systemer er i overensstemmelse med de fælles principper for meritoverførselssystemer, der er fastsat i bilag V, uden at det berører nationale beslutninger vedrørende anvendelsen af meritordninger
- 6) at træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at alle nye certifikater, eksamensbeviser og kvalifikationstillæg, der udstedes af kompetente myndigheder, indeholder en klar henvisning til det relevante EQF-niveau
- 7) at offentliggøre resultaterne af henvisningsprocessen på nationalt plan og EU-plan og sikre, at oplysninger om kvalifikationer og deres læringsresultater er tilgængelige og offentlige, ved brug af det fælles format, der er fastsat i bilag VI
- 8) at tilskynde arbejdsmarkedets parter, offentlige arbejdsformidlinger, uddannelsesudbydere og offentlige myndigheder til at anvende EQF med henblik på at støtte sammenligningen af kvalifikationer og gennemsigtigheden af deres læringsresultater
- 9) at styrke koordineringen af gennemførelsen af nærværende henstilling under hensyntagen til erfaringerne fra driften af de nationale organer, der støtter udviklingen af færdigheder.

HENSTILLER TIL KOMMISSIONEN I SAMARBEJDE MED MEDLEMSSTATERNE OG INTERESSETER:

- 10) at støtte en ensartet gennemførelse af EQF på tværs af medlemsstaterne ved at udvikle metoder til at angive niveauer for nationale kvalifikationer
- 11) at udvikle metoder til anvendelse og angivelse af læringsresultater i kvalifikationer
- 12) at undersøge udviklingen af et europæisk register, uden for videregående uddannelse, for organer, der overvåger kvalitetssikringssystemer med tilknytning til kvalifikationer
- 13) at udvikle et standardformat til beskrivelse af læringsresultater, som kan anvendes til sammenligningsformål
- 14) at udvikle en standardmetode til at kommunikere om EQF, herunder for præsentationen af EQF-niveauet på nye certifikater, eksamensbeviser eller kvalifikationstillæg.

- 15) støtte den trinvise udvikling og anvendelse af kriterier og procedurer, som vil gøre det muligt at sammenligne tredjelandes nationale og regionale kvalifikationsrammer med EQF i overensstemmelse med internationale aftaler
- 16) at etablere peer reviews og udveksling af bedste praksis mellem medlemsstaterne
- 17) at sikre udviklingen af EQF i fuld overensstemmelse med det europæiske samarbejde inden for uddannelse og erhvervsuddannelse under den strategiske ramme ET 2020
- 18) sikre at programmet Erasmus+ anvendes til at støtte gennemførelsen af nærværende henstilling.

HENSTILLER TIL KOMMISSIONEN:

- 19) at rapportere om fremskridt efter vedtagelsen af nærværende henstilling for så vidt angår de relevante uddannelses- og beskæftigelsespolitiske rammer
- 20) i samarbejde med medlemsstaterne og efter høring af de berørte interessenter at vurdere og evaluere de foranstaltninger, der træffes i medfør af nærværende henstilling, og senest i 2022 at aflægge rapport til Rådet om de opnåede erfaringer og følgerne for fremtiden, herunder om nødvendigt en eventuel genovervejelse og revision af denne henstilling.

Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 23. april 2008 om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring ophæves hermed.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*