



Statens vegvesen

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Behandlende enhet:	Saksbehandler/telefon:	Vår referanse:	Deres referanse:	Vår dato:
Vegdirektoratet	Cathrine Håheim Andersen / 22073754	15/229736-7	15/5116	10.02.2016

Høringsuttalelse – Forslag til lov og forskrift som gjennomfører direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og direktiv 2013/55/EU

1) Innledning

Vi viser til brev fra Kunnskapsdepartementet datert 6. november 2015 og tilhørende vedlegg med høring om forslag til lov og forskrift som gjennomfører direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner og direktiv 2013/55/EU.

Generelt støtter Statens vegvesen forslaget med å fastsette et felles regelverk for yrkeskvalifikasjoner fra annen EØS-stat. Vi har likevel noen kommentarer og spørsmål knyttet til vår oppfatning av noen av bestemmelsene og håper dette blir avklart i høringsoppsummeringen.

Vi vil samtidig kommentere at vi synes det er positivt at kapitlene i forskriften stort sett følger kapitlene i loven. Dette gjør det mer oversiktlig. Vi har av den grunn sortert innspillene i henhold til kapittelinnstillingen i lov og forskrift, med unntak av et tema som vi har valgt å ta tilslutt.

2) Innledende bestemmelser

Forskriften § 1-2 bokstav d Definisjoner:

Under definisjon av prøveperiode, står det også «og eventuelt ledsaget av videreutdanning». Hva innebærer dette? Kan vi pålegge delvis videreutdanning (kurs) under prøveperioden, for eksempel ved en godkjent utdanningsinstitusjon i Norge, som hel eller delvis erstatning for arbeidskrav på ett tema? Vi ønsker en nærmere forklaring, gjerne med eksempel, for å vite hvilke muligheter dette gir oss.

Postadresse
Statens vegvesen

Telefon: 02030
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Brynsengfare 6A
0667 OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Landsdekkende regnskap
9815 Vadsø

3) Midlertidig tjenesteytelse

Lovforslag § 4 (1) Prinsippet om fri ytelse av tjenester:

Setningen virker veldig bastant, selv om overskriften til bestemmelsen sier at dette er et prinsipp. Vi mener det blir mer korrekt at de har rett til å utøve samme yrket midlertidig *forutsatt at yrkesutøver oppfyller vilkårene i lov og forskrift.*

Lovforslag § 7 Saksbehandlingsfrister for midlertidig tjenesteytelse som krever forhåndsgodkjenning:

I bestemmelsen er det satt frister for ansvarlig myndighet, som gir yrkesutøver rettigheter om fristene ikke overholdes av myndighetene. Vi lurer imidlertid på hvordan vi skal forholde oss til disse fristene når det er yrkesutøveren som bevisst trenerer saken? Loven dekker ikke slike tilfeller.

Rutinene våre er slik at yrkesutøveren selv tar kontakt med Nord universitet, hvor egnethetsprøven blir avholdt, for å gjennomføre denne. Dette gjøres etter vedtak om egnethetsprøve fra Statens vegvesen. Deretter trenger universitetet tid til forberedelser for gjennomføringen av egnethetsprøven. Dersom yrkesutøveren ikke tar kontakt før denne fristen på én måned nesten er ute, vil ikke vi som ansvarlig myndighet klare å overholde våre frister.

Vi mener det ikke er riktig å måtte benytte ressurser til å forberede en eventuell egnethetsprøve, i tilfelle yrkesutøveren ikke tar kontakt. Vi har opplevd flere tilfeller at vi ikke har hørt mer fra søkere etter de har mottatt vedtak om egnethetsprøve eller vedtak om prøveperiode, og av den grunn bør også bestemmelsen dekke utøverens plikter. Vi er klar over at utøverens plikter ikke fremgår av direktivet, men med så strenge krav til ansvarlige myndigheter, bør det også tas inn felles plikter for yrkesutøver.

Forskriften § 2–2 bokstav e Kontroll av kvalifikasjoner:

Under dokumentasjon på vandel, er det henvist til barnepass og førskoleundervisning i høringen. Vi ønsker å presisere at dette også omfatter trafikkklærere, da en del elever er mindreårige og undervisningssituasjonen stort sett er på tomannshånd i bil. Dette er en mer utsatt situasjon for elevene enn i et klasserom med flere andre elever tilstede. For førerkortklasse B (personbil) kan øvelseskjøringen med trafikkklærer starte ved fylte 16 år. Ved trafikkert grunnkurs og øvelseskjøring i førerkortklassene AM (moped) og A1 (lett motorsykkel) kan elevene være så unge som 15 år.

4) Etablering

Forskriften § 3–5 (1) Utligningstiltak:

Er det ment at man har ett forsøk på å bestå egnethetsprøven eller skal man kunne gjennomføre denne flere ganger? Dette er ikke spesifisert.

Forskriften § 3–6 (1) bokstav a Unntak fra yrkesutøvers valgfrihet ved prøveperiode eller egnethetsprøve:

Vi synes unntaket fra valgfriheten mellom utligningstiltak er viktig å få frem i forskriften, og for vårt område oppfatter vi at dette kan gjelde faglig leder ved trafikkskole. Faglig leders oppgaver går i hovedsak ut på å gi råd og veilede blant annet trafikklærerne om nasjonalt regelverk knyttet til yrkesutøvelsen. I tillegg har vi en særnorsk føreropplæring som er delvis nedfelt i forskrift. På bakgrunn av dette og faglig leders øvrige plikter, ser vi utfordringer med ervervelse av nettopp disse yrkeskvalifikasjonene fra annen EØS-stat.

Utdanningen for faglig leder er spisset til dette yrket i Norge, og utdanning i andre stater vil ikke omfatte norsk regelverk og de elementene i norsk føreropplæring som er viktige for yrket som faglig leder i Norge. Av den grunn bør det ikke gis valgfrihet for yrkesutøver fra andre EØS-stater i disse tilfellene.

Forskriften § 4–2 Krav til yrkeserfaringens lengde som omfattes av yrkene nevnt i liste 1, vedlegg 1:

Vegdirektoratet forstår forskriften dithen at teknisk leder ved godkjent kjøretøyverksted skal reguleres gjennom § 4–2, jf. formuleringen i liste 1, 1 i vedlegg 1, nr. 384 «Motorvogn- og sykkelreparasjonsverksted». § 4–2 lister opp 5 alternative kombinasjoner av yrkeserfaring og opplæring som skal gi rett til godkjenning. Vi har i Norge krav om at teknisk leder skal ha fagbrev og etterfølgende relevant praksis, som hovedregel av 4 års varighet. Kravene er begrunnet i trafikksikkerhetshensyn. En godkjenning av en søker med yrkeserfaring fra annen EØS-stat etter alternativene i § 4–2 vil dermed kunne innebære en forskjellsbehandling ved at man krever mindre av disse enn av de med yrkeserfaring fra Norge. Vi er av den oppfatning at det riktige må være å likebehandle erfaringen fra utlandet med den fra Norge, slik at f.eks. en søker med 3 års erfaring fra utlandet vil få godskrevet de 3 årene, men da vil måtte jobbe 1 år til før vedkommende kan godkjennes som teknisk leder.

Forskriften § 4–4 Krav til yrkeserfaringens lengde som omfattes av yrker nevnt i liste 3, vedlegg 1:

Teknisk leder ved godkjent kontrollorgan for periodisk kjøretøykontroll vil bli regulert gjennom forskriften § 4–4 i og med at liste 3 i vedlegg 1 omtaler kjøretøykontroll. § 4–4 oppstiller i likhet med § 4–2 flere alternative kombinasjoner av yrkeserfaring og opplæring som skal gi rett til godkjenning. Tilsvarende som for teknisk leder ved godkjent kjøretøyverksted, krever vi i Norge i dag at teknisk leder ved kontrollorgan må ha fagbrev og 4 års relevant praksis. Flere av alternativene i § 4–2 vil tilsvarende som for verksted være problematisk i forhold til det norske kravet om 4 år, og Vegdirektoratet legger dermed til grunn at også for kontrollorgan vil vi kunne kreve at evt. manglende yrkeserfaring i forhold til det norske kravet må oppfylles før vedkommende søker kan godkjennes som teknisk leder ved et kontrollorgan.

Vegdirektoratet vil – selv om vi er klar over at det følger direkte av direktivet – bemerke at det ut fra et trafikksikkerhetsperspektiv er uheldig at kjøretøykontroll er regulert med mindre strenge krav til yrkeserfaring enn de som gjelder for reparasjon av kjøretøy. Begge deler er etter vår oppfatning viktig i forhold til trafikksikkerheten. Når det gjelder kontrollorgan for periodisk kontroll av kjøretøy, vil vi også nevne at det i direktiv 2014/45/EU er vedtatt krav om sertifisering av kontrollører, med tilhørende kompetansekrav som må oppfylles. Direktivet trer i kraft 20. mai 2018.

Vegdirektoratet bemerker videre i forhold til det regulerte yrket ansvarlig leder ved godkjent fartsskriververksted at det i forordning 165/2014 er vedtatt kompetansekrav til ansatte ved godkjente fartsskriververksteder.

5) Saksbehandlingsregler

Forskriften § 8-4 (2) Elektronisk søknad:

Hva innebærer setningen at «første ledd får ikke anvendelse ved gjennomføringen av prøveperiode eller egnethetsprøve»? Vi oppfatter at dokumenter som utveksles i forbindelse med gjennomføring av utligningstiltaket ikke er en del av selve søknaden, og dermed faller utenfor bestemmelsen om elektronisk søknad.

I høringsteksten stod det følgende kommentar: «Bestemmelsen gjelder ikke søknad om prøveperiode eller egnethetsprøve». Hos oss må søkere innenfor føreropplæringen velge utligningstiltak allerede ved første søknad, selv om det først blir vurdert om yrkesutøveren kan få direkte godkjenning. Dette er på bakgrunn av at vi de senere årene ikke har tilfeller som har fått direkte godkjenning. Skal disse søknadene dermed ikke gå elektronisk via Altinn?

Forskriften § 8-6 Prøveperiode og § 8-7 Egnethetsprøve:

Vi mener det er mer naturlig om disse bestemmelsene plasseres sammen med øvrige bestemmelser om utligningstiltak i kapittel 3. Bestemmelsene henger tett sammen. Dette til tross for at akkurat disse bestemmelsene kan oppleves som saksbehandlingsregler.

Videre står det i § 8-6 at «de nærmere reglene for prøveperioden og vurderingen av denne, samt status for en vandrearbeider under tilsyn, skal fastsettes av ansvarlig myndighet». Vil dette kunne regnes som god nok hjemmel for å kunne ta inn utfyllende bestemmelser og vilkår for prøveperioden i annen forskrift? Hjemlene til dagens forskrift om yrkeskvalifikasjoner er kun generelle hjemler i vegtrafikkloven med egne delegeringsvedtak. Med eget regelverk for yrkeskvalifikasjoner fra annen EØS-stat er det imidlertid mer naturlig at slike bestemmelser hjemles i dette regelverket.

6) Administrative bestemmelser

Lovforslaget § 20 Administrativt samarbeid:

Det er innført krav om at EØS-statene skal benytte IMI i forbindelse med administrativt samarbeid mellom EØS-statene. Er det lagt opp til nærmere opplæring i bruk av systemet? Vi lurer også på hvordan håndtering av mottatte henvendelser foregår i praksis. Går henvendelser ut til alle registrerte brukere innen en etat eller er det siling på noe sett? Savner bedre opplæring i systemet og informasjon rundt dette ut over det som finnes på IMIs nettsider.

Hvordan skal vi håndtere saken hvis vi ikke får svar på henvendelser? Å behandle en sak som den foreligger kan bli en utfordring hvis man har behov for mer informasjon fra ansvarlige myndigheter. Dette kan gjelde hvis søkeren ikke selv kan fremskaffe tilfredsstillende dokumentasjon, verifiseringen av dokumentenes ekthet, at utdanningen er godkjent i henhold til krav osv. Vil man i et slikt tilfelle kunne avslå en søknad?

Lovforslag § 21 Varslingsplikt for ansvarlig myndighet og forskriften § 7-1 Varslingsplikt:

Under kommentar til forskriften § 2-2 bokstav e, har vi allerede nevnt trafikklærer. Vi ønsker å presisere at de også hører hjemme under yrkene som omfattes av varslingsmekanismer. Se tidligere kommentar for detaljer.

Det finnes tilfeller hvor trafikklærere fikk godkjenningen som trafikklærer tilbakekalt etter domfellelse. For eksempel i tre tilfeller gjaldt domfellelsen vold, overgrep hvor vedkommende mistet retten til å undervise kvinner og kjøring under påvirkning av alkohol som medførte kollisjon.

For faglig leder er det krav om at man må inneha godkjenning som trafikklærer. Dermed blir disse automatisk fanget opp gjennom trafikklærergodkjenningen sin.

Vil varslingsplikten også omfatte etablerte borgere i Norge med norske yrkeskvalifikasjoner?

Lovforslag § 22 Elektronisk informasjon:

Altinn er kontaktpunktet etter tjenesteloven, men hvem er ansvarlig for listene og informasjonen som skal fremgå? Savnet noen ord om dette i høringen.

7) Vedlegg til høringsnotatet

I forbindelse med svar på departementshøringen om forslag til rapport om evaluering av regulerte yrker nylig, sendte vi inn noen korrigeringer på navnene på yrkene som Vegdirektoratet er ansvarlig for. Vi tar de inn her og. Justeringene i forhold til listen i høringen er satt i kursiv.

- Trafikklærer
- Trafikklærer – tilleggskompetanse *klassene* A1, A2 og A

- Trafikklærer – tilleggskompetanse tunge klasser
- Faglig leder ved trafikkskole
- Fører av utrykningskjøretøy
- *Utrykningsinstruktør hos godkjent kursarrangør for utrykningskurs*
- *Undervisningsansvarlig hos godkjent kursarrangør for utrykningskurs*
- Teknisk leder ved *godkjent kjøretøyverksted*
- Teknisk leder ved *godkjent* kontrollorgan for periodisk kjøretøykontroll
- Ansvarlig leder ved godkjent fartsskriververksted

8) Generelt om hva som er godkjente yrkeskvalifikasjoner

I Norge har vi en mer omfattende trafikklærerutdanning enn i andre EU/EØS-stater. Denne må ses i sammenheng med vår forskningsbaserte føreropplæringsmodell. Vi kan vise til veldig positiv ulykkesutvikling for ungdom, og vi kan ikke se bort fra at føreropplæringen er en av årsakene til denne gode utviklingen. En trafikklærer som ikke evner å undervise etter intensjonen i våre læreplaner, vil sannsynligvis gi dårligere opplæring, som igjen kan gi dårligere førerkvalitet. Dette er et yrke som omhandler trafikksikkerhet, og vi har av den grunn stilt høye krav både til trafikklærere og føreropplæringen.

En av begrunnelsene for å pålegge førerkortkandidatene en relativt omfattende obligatorisk opplæring, som vi gjør i Norge i forhold til andre EØS-stater, er at denne gjennomføres innen temaer som vanskelig lar seg måle ved førerprøven. Eksempler på dette er øving på kjøring på glatt føre og sikkerhetskurs på veg som legger opp til videreutvikling av allerede innlærte ferdigheter hos eleven. Momenter som selvinnsikt, risikooppfattelse og elevens evne til refleksjon står sentralt i opplæringen og stiller lang høyere pedagogiske krav til trafikklæreren enn om opplæringen er mer instruksjonsbasert slik den er i de fleste europeiske land.

I motsetning til førerprøven, er ikke selve føreropplæringen omfattet av noen direktiv. Dette gjør at både føreropplæringen og krav til trafikklærere varierer veldig i Europa. Den opplæringen som fungerer i andre land, fungerer dermed ikke nødvendigvis i Norge da det er mange flere faktorer som spiller inn enn kun håndtering av kjøretøyet. Av den grunn er vi opptatt av at de yrkesutøverne som kommer hit med yrkeskvalifikasjoner fra annen EØS-stat, er reelle søkere som er fullt ut kvalifisert i etableringsstaten og som vi oppfatter at direktivet er myntet på.

Etter gjennomgang av høringsforslaget til nytt regelverk, mener vi at flere av bestemmelsene støtter vår oppfatning av hva vi bør kunne kreve som dokumentasjon på og formaliteter rundt yrkeskvalifikasjoner fra annen EØS-stat for trafikklærer og faglig leder.

Forskriften § 2-2 bokstav b Kontroll av kvalifikasjoner:

Ansvarlig myndighet kan kreve «bekreftelse på at yrkesutøver er *lovlig etablert* i en annen EØS-stat eller Sveits og at vedkommende *har rett til å arbeide* både midlertidig og permanent i hjemstaten». I høringen under punkt 5.1.5 er det forklart at «med begrepet

lovlig etablert menes her at yrkesutøver oppfyller alle betingelser for å utøve et yrke i en EØS-stat, og ikke fått forbud, heller ikke midlertidig, mot å utøve yrket». Yrkesutøveren må oppfylle alle vilkår i «hjemstaten» og slik vi oppfatter det ha oppnådd godkjenning som kreves for å utøve yrket, for eksempel som trafikklærer.

I forhold til land som har tidsbegrenset godkjenning med krav knyttet til regodkjenning, tolker vi det slik at disse ikke vil kunne få midlertidig tjenesteytelse dersom godkjenningen i hjemstaten har gått ut.

Vilkåret «lovlig etablert» er omtalt under midlertidig tjenesteytelse og under europeisk profesjonskort. Ved nærmere gjennomgang av høringen og bestemmelsene, oppfatter vi det slik at det er tilsvarende vilkår ved fast etablering.

Lovforslag § 3 Definisjoner:

I høringsnotatet står det innledningsvis at «direktivet kommer til anvendelse for statsborgere av en EØS-stat som ønsker å utøve et regulert yrke i en annen EØS-stat (vertsstaten) enn den som personen har yrkeskvalifisert seg i (hjemstaten)». Dette er videreført i definisjonene av *etableringsstat* «hvor yrkesutøveren utøver eller har utøvd sitt yrke» og *vertsstat* «hvor yrkesutøveren har søkt om å utøve sitt yrke enten ved midlertidig tjenesteytelse eller ved etablering».

Dette støtter oppfatningen om at yrkesutøver skal være etablert i den staten vedkommende har ervervet yrkeskvalifikasjonene sine fra.

Lovforslag § 8 Vilkår for godkjenning – generell ordning:

I annet ledd står det «yrkesutøvere som utøver et yrke i en annen EØS-stat eller Sveits har rett til å utøve et regulert yrke i Norge på lik linje med yrkesutøvere som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge».

Forskriften § 3–4 (2) Vilkår for godkjenning:

Kvalifikasjonsbeviset «skal bekrefte at yrkesutøveren er forberedt til å utøve yrket». I punkt 6.5.1 under kommentarene til krav til dokumentasjon, fremgår det at når det foreligger rimelig tvil, kan ansvarlig myndighet kreve at hjemstaten bekrefter at yrkesutøveren ikke har mistet retten til å utøve yrket i hjemstaten.

Forskriften § 3–8 Delvis adgang til et yrke:

Et av vilkårene i første ledd for å kunne gi delvis adgang til et yrke, er at yrkesutøveren må være «fullt ut kvalifisert til å utøve yrket i hjemstaten».

Lovforslag § 20 Administrativt samarbeid:

Det er et vilkår at vi skal benytte det elektroniske systemet IMI. Dette innebærer utveksling av informasjon både rundt yrkeskvalifikasjonene og vandel, som gjør at vedkommende må ha oppnådd godkjenning for å utøve yrket i etableringsstaten (hjemstaten) slik vi forstår det.

Oppsummering:

I direktivets fortale i avsnitt 11 fremgår det at direktivet ikke er ment å gripe inn i medlemsstatenes legitime interesse i å forhindre at noen av medlemsstatenes borgere unndrar seg fullbyrdelse av yrkestilknyttet nasjonal lovgivning. Innen trafikkopplæring er nær alle direktivsøkere vi har hatt erfaring med norske borgere som har gjennomført utdanning i annen EØS-stat, uten å være etablert der. Dette er å omgå nasjonale krav om at norske trafikklærere skal ha to års profesjonsutdanning på universitets-/høgskolenivå, jf. trafikkopplæringsforskriften kapittel 6.

Direktivets hensikt er at yrkeskvalifiserte borgere fra andre EØS-stater, skal kunne utøve det yrket vedkommende er kvalifisert for i hjemlandet, også i Norge. Utfordringen er å skille reelle yrkesutøvere med de som utnytter regelverket ved å kun ta utdanningen i andre land. Trafikklærerutdanning i andre land er vesentlig forskjellig fra den i Norge, og den er på lavere nivå med kortere varighet. Det er en realitet at mange av disse søkerne også mangler studiekompetanse, slik at de ikke kommer i betraktning ved søknad om opptak ved de norske utdanningsinstitusjonene. Dette er med på å undergrave den norske utdanningen, i og med at yrkesutøverne stort sett er norske borgere. Vi ønsker derfor en åpning for å nekte godkjenning av slike rene kjøp av utdanning i utlandet.

Ved å kreve godkjente yrkeskvalifikasjoner i form av oppnådd godkjenning fra ansvarlige nasjonale myndigheter, hvor dokumentasjon på utdanningen underbygger hva som ligger til grunn for godkjenningen, vil man komme nærmere å vurdere de søkerne som direktivet er myntet på. Det muliggjør også administrativt samarbeid via IMI. I tillegg vil det underbygge at utdanningsinstitusjonen driver lovlig utdanning i EØS-staten og at det ikke er noe annet til hinder for at vedkommende kan få godkjenning der.

Slik vi oppfatter bestemmelsene ved etablering, og direktivets hensikt og intensjon, må for eksempel en trafikklærer som ønsker å oppnå godkjenning med yrkeskvalifikasjoner fra annen EØS-stat, først ha oppnådd godkjenning i det landet utdanningen ble ervervet. Uten slik godkjenning, er yrkesutøveren verken «forberedt til å utøve yrket» eller «fullt ut kvalifisert til å utøve yrket i hjemstaten», hvor de har ervervet yrkeskvalifikasjonene. For trafikklærere i Skandinavia er det flere vilkår enn utdanning som må oppfylles. I Norge er disse helse og vandel, samt gyldig førerett i minst tre år i aktuelle klasser.

Kravet om at *alle betingelser for å utøve et yrke* i en EØS-stat må være oppfylt, bør være likt for midlertidig tjenesteytelse som ved varig etablering. Formuleringene i bestemmelsene i høringsforslaget styrker at dette er et yrkeskvalifikasjonsdirektiv, og ikke et utdanningsdirektiv. Vi kan heller ikke se at en slik tolkning av yrkeskvalifikasjoner i dette tilfellet vil være til hinder for reelle yrkesutøvere, da det er naturlig å tro at disse har en godkjenning i orden innen de velger å etablere seg i Norge.

Dersom denne oppfattelsen av regelverket som nå høres er korrekt, mener vi at vi bør kunne stramme inn og avslå søknader hvor søker ikke har oppnådd godkjenning i annen EØS-stat. Eksamenspapirer er bare en del av vurderingen av yrkeskvalifikasjoner slik vi ser det. Oppnådd godkjenning dokumenterer yrkeskvalifikasjoner og viser at yrkesutøveren er «forberedt» eller «fullt ut kvalifisert» til å utøve yrket i hjemstaten. Vi mener en slik forståelse av yrkeskvalifikasjoner er berettiget i tvingende allmenne hensyn som trafikksikkerhet. Hvis det ikke er mulig å benytte denne tolkningen, ber vi om bistand til hvordan løse dette.

Trafikant- og kjøretøyavdelingen

Med hilsen

Bodil Rønning Dreyer
direktør

Bente Skjetne

Kopi

Kunnskapsdepartementet, Postboks 81 19 Dep, 0032 OSLO

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.