



Høringsnotat om endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

Innhold

1	Innledning	4
1.1	Kort om forslaget	4
1.2	Yrkeskvalifikasjonsdirektivet	5
2	Bakgrunn	6
3	Forholdet til utlendingsregelverket.....	6
4	Grunnleggende prinsipper for yrkesgodkjenning etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet	7
4.1	Yrkesgodkjenning kontra godkjenning av utdanning	7
4.2	Krav om samme yrke	8
4.3	Fullt ut kvalifisert for å kunne utøve yrket i hjemstat.....	10
4.4	Dokumenterbare yrkeskvalifikasjoner	10
4.5	Godkjenningsprinsippet	10
4.6	Vesentlige forskjeller i utdanningen	11
5	Forslag til endringer.....	12
5.1	Innledning	12
5.2	Gjeldende rett.....	13
5.3	Formål og virkeområde.....	14
5.4	Dokumentasjonskrav.....	15
5.5	Godkjenningsprinsippet	16
5.6	Kvalifikasjonsnivåer og utligningstiltak	18
5.7	Begrunnelse – krav til vedtak.....	20
5.8	Saksbehandlingstid	22
5.9	Delvis adgang.....	23
5.10	Språkkrav	25
5.11	Andre saksbehandlingsregler og administrative bestemmelser.....	27
6	Andre endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner	28
6.1	Innledning	28
6.2	Forslag til endringer i yrkeskvalifikasjonsloven.....	28
6.3	Forslag til endringer i forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner	29

7	Økonomiske og administrative konsekvenser	29
8	Forslag til endringer i yrkeskvalifikasjonsloven med merknader	31
9	Forslag til endringer i forskrift med merknader	34

1 Innledning

1.1 Kort om forslaget

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsloven) og forskrift 22. desember 2017 nr. 2384 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner.

Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner gjennomfører Europaparlaments- og rådsdirektiv 2005/36/EF av 7. september 2005 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsdirektivet). Loven og forskriften gjelder for personer fra EØS-området og Sveits som vil utøve et lovregulert yrke i Norge, og som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner eller fått disse godkjent i en annen EØS-stat eller Sveits. Reglene gjelder med visse begrensninger også for personer fra land utenfor EØS-området som omfattes av direktiv 2004/38/EF av 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å bevege seg og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium.

I høringsnotatet foreslås det at enkelte av prinsippene i yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrift også skal gjelde for personer, inkludert norske statsborgere, med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Det vil si land utenfor EU/EØS eller Sveits. Forslaget vil ikke gjelde for personer som har flyktningstatus i Norge, se nærmere omtale under kapittel 4.4.

Departementet vil understreke at selv om vedkommende blir yrkesgodkjent i Norge etter de foreslåtte endringene får dette ingen virkning for eventuelle søknader i andre EØS-stater. Man kan ikke påberope seg yrkeskvalifikasjonsdirektivet i andre EØS-stater da det er krav til statsborgerskap eller langvarig opphold i Norge for å omfattes av direktivet.

Departementet foreslår at følgende prinsipper legges til grunn:

Godkjenningssprinsippet: Ved behandling av søknader skal det legges vekt på de helhetlige yrkeskvalifikasjonene og ikke bare den formelle utdanningen. Hvis summen av de helhetlige yrkeskvalifikasjonene ikke er vesentlig forskjellige fra kravene i Norge, bør det i utgangspunktet gis godkjenning.

Utligningstiltak: Når en søker mangler de nødvendige kvalifikasjonene for godkjenning, bør søker opplyses om tiltak som prøveperiode, egnethetstest eller kompletterende utdanning i den grad slike tilbud er tilgjengelige.

Delvis adgang: Når en søkers kvalifikasjoner dekker deler av de oppgavene en godkjenning gir rett til å utøve, kan det gis godkjenning for denne delen av yrket. Det er en forutsetning at det er mulig å skille mellom de forskjellige delene av det aktuelle yrket.

Tidspunkt for vurdering av språkkrav: Det stilles som hovedregel ikke språkkrav i godkjenningsprosessen, men før vedkommende kan starte i arbeid. Søker kan dermed få vite om vedkommende kvalifiserer til yrkesutøvelse mens språkopplæringen fortsatt pågår.

Forslagene gjelder ikke for yrker hvor kvalifikasjonskravene er basert på kortere kurs, f.eks. yrkene som godkjennes av Arbeidstilsynet.

Departementet foreslår også enkelte tekniske endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for å få regelverket mer i samsvar med reglene i yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

Departementet vil innledningsvis gjøre oppmerksom på at yrkeskvalifikasjonsdirektivet er rettet mot arbeidsmarkedet, mer presist gjelder det adgang til å utøve yrker som er regulert i lov eller forskrift. Det gjelder ikke utdanningssystemet og gjelder følgelig ikke for personer som ønsker godkjenning for å studere videre i et annet land. Yrkesutøver som blir godkjent, får rett til å praktisere yrket i den staten hvor vedkommende har søkt om godkjenning (vertsstaten), og benytte denne statens yrkestittel. Det gir ingen rett til en akademisk tittel fra godkjenningslandet – i Norge må en ha godkjenning etter universitets- og høyskoleloven § 3-5 tredje ledd (jevngodhetsvurdering, for å benytte norsk akademisk tittel). Direktivet gir yrkesutøver rett til å benytte sin hjemstats akademiske tittel hvis vedkommende har dette. Med hjemstat menes her den staten hvor yrkesutøveren har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner, typisk den staten vedkommende har sin utdanning eller yrkespraksis fra. Yrkeskvalifikasjonsdirektivet gjelder i utgangspunktet kun for EØS-statsborgere, med noen unntak. Direktivet gjelder for norske personer med yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat, men gjelder ikke for norske statsborgere som er yrkeskvalifisert i Norge og som søker adgang til et regulert yrke i Norge.

Forslag til endringer i regelverket for yrker som omfattes av lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. og lov 15. juni 2001 nr. 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell, vil bli sendt på høring i eget høringsnotat fra henholdsvis Helse- og omsorgsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet.

1.2 Yrkeskvalifikasjonsdirektivet

Fri bevegelighet for arbeidstakere og tjenesteytere innenfor hele EØS-området er ett av hovedprinsippene i EØS-avtalen, og er et av de grunnleggende prinsipper i realiseringen av EUs indre marked. Som et ledd i gjennomføringen av et felles arbeidsmarked har EU arbeidet spesielt med yrker der nasjonal lovgivning regulerer adgangen til å praktisere yrket på en måte som kan virke diskriminerende overfor arbeidstakere med yrkeskvalifikasjoner fra en annen EØS-stat. Det er derfor gitt forskjellige direktiver om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner, der yrkeskvalifikasjonsdirektivet er ett av de viktigste.

I yrkeskvalifikasjonsdirektivet er det flere prosessregler om yrkesgodkjenning fra EU/EØS. En del av disse reglene er utformet ut fra at det er et nært samarbeid og et felles indre marked med fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer innenfor EU/EØS. Det inneholder også krav til administrativt samarbeid mellom myndighetene i EØS og at dette skal skje via EUs informasjonssystem for det indre marked (IMI). Videre er det regler om et europeisk profesjonskort og varslingsplikt i gitte tilfeller til andre myndigheter i EU/EØS.

Direktivet er vedtatt i nært samarbeid mellom de ulike medlemsstatene i EU og gjelder for personer fra EU/EØS med yrkeskvalifikasjoner fra EU/EØS. Direktivet er et viktig virkemiddel for å realisere det indre markedet. Yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrift, gjennomfører yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Dette gjør at det ikke er alle reglene i yrkeskvalifikasjonsloven eller forskriften som kan eller bør gjøres gjeldende for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

2 Bakgrunn

Deltagerne i det norske arbeidsmarkedet har kvalifikasjoner fra mange forskjellige land. De fleste har fått sine kvalifikasjoner i Norge, men stadig flere har kvalifikasjoner fra utlandet. Noen har flyttet til Norge for å jobbe, noen har flyktet hit, noen har kommet på familiegjenforening og noen har reist ut som student og kommet hjem igjen med en yrkeskvalifikasjon. Felles for alle er at de kan ha behov for å få kvalifikasjonene sine anerkjent slik at de kan få relevant jobb når yrket er regulert i Norge.

Ved Stortingets integreringsforlik (vedtak nr. 440.2 fra 12. januar 2016, jf. Dok 8:37 S (2015-2016)) ble regjeringen anmodet om å gjennomgå eksisterende ordninger for godkjenning av utenlandsk utdanning med sikte på forenkling og raskere godkjenning.

Godkjenning av utenlandsk utdanning og utenlandske yrkeskvalifikasjoner omtales i et eget delkapittel i Meld. St. 16 (2015-2016) Fra utenforskap til ny sjanse – Samordnet innsats for voksnes læring, der regjeringen foreslår flere tiltakspunkter som Stortinget sluttet seg til i behandlingen i juni 2016. Dette gjelder bl.a. å vurdere tiltak som kan gi økt forutsigbarhet, større grad av likebehandling og enkel tilgang til informasjon og veiledning for ikke-EØS-borgere som søker om godkjenning til lovregulerte yrker.

En tverrdepartemental arbeidsgruppe ble opprettet i juni 2017, for å bl.a. se på godkjenningsordningene for medbragt kompetanse. Arbeidsgruppen besto av representanter fra Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet.

3 Forholdet til utlendingsregelverket

Forslaget til endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner får ingen innvirkning på utlendingsregelverket. Departementet vil understreke at selv om en person får godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsloven, betyr ikke dette i seg selv at vedkommende kan få oppholdstillatelse etter utlendingsregelverket i Norge. Men utlendingsregelverket får betydning for hvilke yrker lovendringen vil gjelde for og for bestemmelsen om utligningstiltak, se omtale nedenfor i kapittel 5.6.3.

Etter reglene i utlendingsloven § 23 kan oppholdstillatelse gis til utenlandske borgere som ønsker å utføre arbeid for en arbeidsgiver i Norge når følgende vilkår er oppfylt:

- Søkeren er fylt 18 år.

- Det foreligger et konkret tilbud om arbeid. Arbeidstilbudet skal som hovedregel gjelde heltidsarbeid for én arbeidsgiver.
- Lønns- og arbeidsvilkår er ikke dårligere enn etter gjeldende tariffavtale eller regulativ for bransjen, eller det som er normalt for vedkommende yrke og sted.
- Søkeren omfattes av en kvote fastsatt av departementet eller stillingen ikke kan besettes av innenlandsk arbeidskraft eller arbeidskraft fra EØS-området.

Utfyllende og supplerende vilkår for de ulike typer oppholdstillatelser er fastsatt i utlendingsforskriften kapittel 6. Yrkeskvalifikasjonsloven og tilhørende forskrifter vil først og fremst ha betydning for oppholdstillatelse til personer som har fagutdanning eller høyere utdanning.

Oppholdstillatelse til faglærte er nærmere regulert i utlendingsforskriften § 6-1. For å få faglærtillatelse må arbeidstakeren være minst fagutdannet tilsvarende videregående skoles nivå, ha fagbrev eller ha utdanning fra høyskole eller universitet eller ha spesielle kvalifikasjoner. Hvis arbeidstakeren skal jobbe i et yrke hvor det er kvalifikasjonskrav i lov eller forskrift, skal det foreligge godkjenning fra relevant fagmyndighet før faglærtillatelse kan innvilges, se utlendingsforskriften § 6-1 første ledd bokstav b. Utlendinger som har arbeidstilbud fra et yrke hvor utdanningskravet er lavere enn fullført videregående opplæring kan ikke få oppholdstillatelse som faglært. Dette betyr at f.eks. de ulike yrkene som godkjennes av Arbeidstilsynet ikke er omfattet av faglærtillatelsen (dykker, maskinfører, truckfører og gravemaskinfører m. m).

4 Grunnleggende prinsipper for yrkesgodkjenning etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet

Nedenfor følger en omtale av grunnleggende prinsipper som legges til grunn i yrkeskvalifikasjonsdirektivet og yrkeskvalifikasjonsloven som vil gjelde for at en person fra en annen stat utenfor EØS eller Sveits skal omfattes av regelverket.

4.1 Yrkesgodkjenning kontra godkjenning av utdanning

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet er som nevnt over, rettet mot arbeidsmarkedet og ikke utdanningssystemet. Det er en forskjell mellom godkjenning av utdanning og yrkesgodkjenning. Når det i artikkel 14, se nærmere omtale nedenfor i kapittel 4.6, vises til vurdering av utdanning betyr ikke dette en detaljert sammenligning av utdanningene som kreves i Norge og hva yrkesutøver har fra hjemstaten. En detaljert sammenligning av eventuell formell utdanning vil innebære et hinder for den frie bevegelsen for arbeidstakere og tjenesteytere i det indre marked. EU omtaler systemet som «*mutual recognition of professional qualifications*», jf. artikkel 51. I dette ligger det at EØS-statene skal ha *gjensidig* tillit til kvalifiseringsløp i andre medlemsstater. Det er med andre ord ikke snakk om godkjenning av utenlandsk utdanning i seg selv, men et spørsmål om å få anerkjent yrkeskvalifikasjonene man har ervervet fra hjemstaten. Dette er også grunnen til

at godkjenning av yrkeskvalifikasjoner i dette notatet omtales som yrkesgodkjenning, med unntak av når det vises til loven og forskriften.

4.2 Krav om samme yrke

Ett av prinsippene i yrkeskvalifikasjonsdirektivet er at det skal gi yrkesutøver en rett til å utøve det samme yrket i vertsstaten som vedkommende er fullt ut kvalifisert for å utøve i hjemstaten. Dette kommer frem av artikkel 1 i direktivet.

I artikkel 4 nr. 2 er det nærmere omtalt hva som menes med samme yrket. Det må være sammenlignbare former for yrkesaktivitet.

Det er utfordrende å vurdere om en kvalifikasjon gjelder samme yrke eller ikke. Dette henger sammen med ulik oppbygning og organisering av arbeidslivet i de ulike land. Videre er det få domsavgjørelser i EU-domstolen som har vurdert hva som er samme yrke.

Det er avsagt noen dommer av EU-retten som definerer begrepet samme yrke, bl.a. C-330/03, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (saken gjelder godkjenning etter direktiv tidligere 89/48/EØF som gjaldt yrker med krav om minst tre års høyere utdanning, og godkjenning for å kunne utøve yrket ingeniør). I premiss 20 slår domstolen fast bl.a. følgende:

20. Heraf følger, som generaladvokaten med rette har anført i punkt 40-43 i forslaget til avgjørelse, at uttrykket »det samme erhverv« i direktivets artikkel 3, stk. 1, litra a), skal forstås således, at det omfatter erhverv, som i oprindelseslandet og i værtsmedlemsstaten enten er identiske eller analoge, eller som i nogle tilfælde blot er likeverdige for så vidt angår den virksomhed, de omfatter. Denne fortolkning bekræftes af direktivets artikkel 4, stk. 1, litra b), andet led. I det tilfælde, som denne bestemmelse henviser til, skal de kompetente nationale myndigheder tage enhver virksomhed i betragtning, som er dækket af det omhandlede erhverv i de to berørte medlemsstater, med henblik på at fastslå, hvorvidt der er tale om »det samme erhverv«, og i givet fald, om en af udligningsforanstaltningerne i nævnte bestemmelse skal finde anvendelse...

I Generaladvokatens uttalelse til sak C-330/03 premiss 40-43, spesielt 43, drøfter advokatene nærmere hva som menes med samme yrke. Generaladvokaten sier at det ikke er noe i veien for at myndighetene nekter en EF-statsborger som er innehaver av et eksamensbevis som bokholder fra en annen medlemsstat å ta yrket som ingeniør, da disse to yrker slett ikke er sammenlignbare for så vidt gjelder forskjellige former for aktivitet.

EU-domstolens utvikling av delvis adgang til et regulert yrke, som ble kodifisert i endringsdirektiv 2013/55/EU til yrkeskvalifikasjonsdirektivet, får også en betydning for vurderingen av om det er det samme yrket. I de helt klare tilfellene som ingeniør og regnskapsfører, er det klart at det ikke er det samme yrket. Men det er mange forskjellige typer ingeniøryrker som kanskje ikke er det samme yrket, men hvor en kan gi en yrkesutøver delvis adgang til å utøve yrket i stedet for å avvise saken fordi det ikke er det samme yrket.

I sak C-575/11, Nasiopoulos (yrkesutøver søkte om godkjenning for å utøve yrket som fysioterapeut), foretar domstolen en avgrensning hva som er samme yrke og delvis adgang til et yrke, spesielt premiss 30-32:

30. Selv om det følger af det foregående, at det ikke blot går ud over, hvad der er nødvendigt for opnå formålet om beskyttelse af forbrugerne, men også ud over, hvad der er påkrævet af hensyn til sundhedsbeskyttelsen, at udelukke selv en delvis adgang til fysioterapeuterhvervet, må der imidlertid sondres mellem to forskellige tilfælde.

31. I det første tilfælde drejer det sig om sager, hvor lighedsgraden af de to erhverv i hjemlandet og værtsmedlemsstaten er sådan, at de kan kvalificeres som »sammenlignelige« og dermed som »det samme erhverv« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i direktiv 2005/36. I sådanne sager kan lakuner i ansøgerens uddannelse i forhold til uddannelsen i værtsmedlemsstaten reelt afhjælpes ved anvendelse af udligningsforanstaltningerne i artikel 14, stk. 1, i direktiv 2005/36, der sikrer en fuldstændig indslusning af vedkommende i værtsmedlemsstatens erhvervssystem (jf. dommen i sagen *Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, præmis 34). Under sådanne omstændigheder er artikel 49 TEUF¹ derfor ikke tilsidesat, når værtsmedlemsstaten ikke giver delvis adgang til et erhverv.

32. I det andet tilfælde er der derimod tale om sager, som ikke er omfattet af direktiv 2005/36, idet forskellen mellem aktivitetsområderne er så stor, at det reelt er nødvendigt, at ansøgeren gennemfører en samlet uddannelse for i en anden medlemsstat at kunne udøve den virksomhed, som han ellers er kvalificeret til at udføre. Dette er et forhold, som objektivt set kan afskrække en ansøger fra at udøve denne virksomhed i værtsmedlemsstaten (jf. dommen i sagen *Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, præmis 35). Under sådanne omstændigheder kan artikel 49 TEUF være tilsidesat.

I premiss 31 viser domstolen til at tilfeller der yrkene kan kvalificeres som sammenlignbare og derav regnes som samme yrket, skal godkjenningmyndigheden avhjelpe mangelen ved å tilby utligningstiltak etter direktivet, som prøveperiode eller egnethetstest. I premiss 32 viser domstolen til at der forskjellen i aktivitetsområdene er så stor at den ikke omfattes av direktivet, fordi yrkesutøver reelt sett må gjennomføre en samlet ny utdanning i vertsstaten for å kunne utøve sitt yrke, er det et spørsmål om dette er et brudd med EU-traktaten om yrkesutøver ikke får adgang til å utøve sitt yrke (delvis adgang).

Videre slår domstolen fast at med samme yrke menes de som er enten identiske eller analoge, men også der tilfeller der aktiviteten er tilsvarende. Dette betyr at den ikke må være helt identisk. Dette kommer i premiss 35:

35. Henset til de ovenstående betragninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 49 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, der udelukker delvis adgang til det i værtsmedlemsstaten lovregulerede erhverv som fysioterapeut for en statsborger i denne medlemsstat, der i en anden medlemsstat har opnået et kvalifikationsbevis, som f.eks. massør/medicinsk bademester, der giver ham ret til i denne anden medlemsstat at udøve en del af den virksomhed, som er omfattet af

¹ Treaty on the Functioning of the European Union (Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde).

fysioterapeuterhvervet, når forskjellen mellom aktivitetsområdene er så stor, at det reelt er nødvendig at gjennomføre en samlet utdanning for å få adgang til fysioterapeuterhvervet. Det tilkommer den nationale ret at etterprøve, om dette er tilfældet.

4.3 Fullt ut kvalifisert for å kunne utøve yrket i hjemstat

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet og yrkeskvalifikasjonsloven forutsetter at yrkesutøver er fullt ut kvalifisert til å utøve sitt yrke i hjemstaten eller etableringsstaten for å kunne påberope seg reglene i direktivet og loven. Med etableringsstat menes her den staten vedkommende utøver eller har utøvd sitt yrke. I gitte tilfeller kan dette være en annen stat enn hjemstaten som er den staten vedkommende har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner. Det er ikke noe krav i regelverket at yrkesutøver faktisk har utøvd yrket, kun at vedkommende er kvalifisert til å utøve yrket i hjemstaten. Dette vil si at yrkesutøvere som mangler en del av utdanningen eller praksis for å kunne utøve yrket i hjemstaten, ikke omfattes av direktivet eller yrkeskvalifikasjonsloven.

4.4 Dokumenterbare yrkeskvalifikasjoner

Både yrkeskvalifikasjonsdirektivet og yrkeskvalifikasjonsloven forutsetter at yrkesutøver har dokumenterbare yrkeskvalifikasjoner. Dette kan være et kvalifikasjonsbevis (f.eks. vitnemål og/eller lisens, sertifikat, godkjenning, autorisasjon, bevilling) eller en bekreftelse fra en godkjenningsmyndighet i en annen stat at vedkommende har utøvd yrket der i minst ett av de siste ti år. Dette betyr at forslaget ikke vil omfatte yrkesutøvere som ikke kan dokumentere sine yrkeskvalifikasjoner. Dokumentasjonen må være fra hjemstaten eller den staten vedkommende var etablert i.

Dette betyr at forslaget ikke vil gjelde for flyktninger. Dette fordi de ikke kan pålegges å ta kontakt med hjemlandets myndigheter. Vi viser i den forbindelse til at asylsøkere har en plikt til å dokumentere sin identitet og sitt beskyttelsesbehov overfor utlendingsmyndighetene, men at de ikke kan pålegges å ta kontakt med hjemlandets myndigheter hvis dette kan komme i konflikt med beskyttelsesbehovet, jf. utlendingsloven § 83 andre ledd og utlendingsforskriften § 17-7 andre ledd. Følgelig vil heller ikke godkjenningsmyndighetene kunne ta kontakt med hjemlandets myndigheter hvis det kan komme i konflikt med flyktningsens beskyttelsesbehov, jf. faren for represalier mot familien i hjemlandet og flyktningsespionasje.

4.5 Godkjenningsprinsippet

Godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet er noe annet enn godkjenning av utdanning. For å unngå misforståelser vil godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet heretter omtales som yrkesgodkjenning. Ordningen er rettet mot arbeidsmarkedet, mer presist gjelder det adgang til å utøve yrker som er regulert i lov eller forskrift. Det gjelder ikke utdanningssystemet og gjelder følgelig ikke for personer som ønsker godkjenning for å studere videre i Norge. Personer som blir godkjent får rett til å praktisere yrket og benytte yrkestittelen i Norge.

Vilkårene for yrkesgodkjenning er regulert i artikkel 13 i direktivet. I utgangspunktet skal en yrkesutøver kunne utøve et regulert yrke på samme vilkår som landets egne personer.

I forbindelse med behandlingen av en søknad skal godkjenningsmyndighetene i vertsstaten foreta en helhetsvurdering av søkerens samlede yrkeskvalifikasjoner fra hjemstaten og/eller etableringsstaten(e), det vil si yrkeserfaring, realkompetanse og formell utdanning (lengde) samlet. Godkjenningsmyndigheten skal hele tiden ha yrkesutøvelsen for øye når det vurderes om vedkommende er kvalifisert. Dersom det er vesentlige forskjeller mellom yrkeskvalifikasjonene som kreves i vertstaten kontra yrkeskvalifikasjonene til søkeren, kan godkjenningsmyndighetene pålegge yrkesutøveren å gjennomføre utligningstiltak, dvs. en prøveperiode på inntil tre år eller en egnethetstest, jf. artikkel 14. I slike tilfeller skal godkjenningsmyndigheten først undersøke om søkerens samlede yrkeserfaring helt eller delvis kan kompensere for den vesentlige forskjellen.

4.6 Vesentlige forskjeller i utdanningen

I følge artikkel 14 kan godkjenningsmyndigheten kreve at yrkesutøver gjennomgår utligningstiltak dersom utdanningen som søker har, er vesentlig forskjellig fra den som er kravene til yrket i vertsstaten (Norge), eller dersom yrket i vertsstaten omfatter regulerte yrkesaktiviteter som ikke inngår i en sammenlignbar form i det tilsvarende yrket i yrkesutøvers hjemstat, og vertsstatens utdanning omfatter fag som er vesentlig forskjellig fra yrkesutøvers utdanning. Dette vil avhenge av hvilket yrke det er og hvilken utdanning søker har. Det vil f.eks. være forskjellig for et yrke som har lang utdanning og et yrke med kort utdanning. Det vil også være en forskjell mellom de ulike fagene som kreves i utdanningen, da noen fag er viktigere enn andre i utdanningen. Dette er det enkelte godkjenningsmyndighet som må vurdere.

Det er lite rettspraksis om hva som legges i begrepet vesentlig forskjell fra EU-domstolen.

I sak C-118/09, Koller, har Generaladvokaten i sitt forslag til avgjørelse bl.a. en gjennomgang av enkelte punkter som kan være vesentlige forskjeller. Saken gjelder en yrkesutøver som har en akademisk utdanning fra Østerrike og som har fått et eksamensbevis fra Spania som gir adgang til advokatyret der, som søker om godkjenning i Østerrike selv om han i Spania ikke har oppnådd den yrkeserfaring som kreves i Østerrike. Generaladvokaten skriver i premiss 108 bl.a. følgende at siden utdanningen i Spania ikke krever noen praksis, må dette være en vesentlig forskjell. Videre skriver generaladvokaten i premiss 110 at i vurderingen må en også ta hensyn til at yrkesaktiviteten til advokater kan være vesentlig forskjellig mellom landene. Det pålegger derfor godkjenningsmyndigheten å vurdere hvilke fag som kreves i vertsstaten som ikke er omfattet av det eksamensbevis som søker legger frem. I premiss 112 skriver Generaladvokaten at godkjenningsmyndigheten skal vurdere utdanningens omfang og om det er fag som enten ikke er gjennomgått eller ikke i tilstrekkelig omfang er gjennomgått i forhold til utdanningen i vertsstaten. Hvis søkeren ikke kan fremlegge praktisk erfaring innenfor de manglende fagene, kan søkeren pålegges utligningstiltak. I denne saken var det krav om at advokater i Østerrike hadde beregning av advokatomkostninger og fagetiske regler for advokater som del av utdanningen. Den aktuelle søkeren kunne ikke

fremlegge nok praksis i disse fagene. Selv om yrkesutøver etter fire års praksis muligens hadde ervervet noe kunnskap om disse fagene, kunne søkeren likevel pålegges utligningstiltak. Domstolen nevner ikke disse poengene, men viser til at dersom det er nødvendig å ha nøye kjennskap til nasjonal rett, og dersom rådgivning og/eller bistand med hensyn til nasjonal rett inngår som et fast element, kan det pålegges utligningstiltak, jf. premiss 39:

"39. For så vidt angår erhverv, for hvis udøvelse det er nødvendigt at have nøje kendskab til national ret, og i forbindelse med hvilke rådgivning og/eller bistand med hensyn til national ret indgår som et væsentligt og fast element, er artikel 3 i det ændrede direktiv 89/48 imidlertid ikke til hinder for, at værtslandet i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1, litra b), ligeledes kræver, at ansøgeren består en egnethedsprøve, forudsat at denne medlemsstat først undersøger, om de kundskaber, ansøgeren har erhvervet i løbet af sin erhvervs erfaring, er af en sådan karakter, at de helt eller delvist dækker den væsentlige forskel, der er henvist til i sidstnævnte bestemmelses første afsnit."

I forbindelse med forslaget til endringsdirektiv 2013/55/EU utarbeidet Europakommisjonen et arbeidsdokument hvor de begrunnet de ulike forslagene som ble fremmet i det nye direktivet. I artikkel 14 ble det foreslått å fjerne adgangen for godkjenningmyndigheten til å kreve utligningstiltak dersom utdanningen er mer enn ett år kortere i hjemstaten enn i vertsstaten. Begrunnelsen for dette endringsforslaget var at det ikke lenger skulle fokuseres på forskjellen på lengden av utdanningen, og heller se på innholdet i utdanningen. Videre mente Europakommisjonen at regelen ikke samsvarte med prinsippet i artikkel 14 nr. 4 om hva som var vesentlig forskjell.

Dersom søkeren skal kunne pålegges utligningstiltak, må det altså foreligge vesentlige forskjeller mellom søkerens utdanning og de kravene som stilles i Norge. Det er således ikke tilstrekkelig å konstatere at det foreligger forskjeller mellom utdanningene. I dette legges det også til grunn at den vesentlige forskjellen må være i fag som er viktige for yrkesutøvelsen. Hvis det i Norge er krav til praksis i utdanningen og dette ikke er tilfelle i den staten yrkesutøver har sin utdanning fra, vil dette utgjøre en vesentlig forskjell. Videre vil det samme gjelde dersom yrket i Norge krever at yrkesutøver har nøye kjennskap til norsk rett og dersom rådgivning og/eller bistand i norsk rett inngår som et fast element i yrkesutøvelsen.

5 Forslag til endringer

5.1 Innledning

Yrkeskvalifikasjonsdirektivet og yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrift gjelder for borgere fra EU/EØS, med yrkeskvalifikasjoner fra EU/EØS. Det er enkelte unntak fra dette, ved at borgere fra EU/EØS i gitte tilfeller kan få godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, jf. artikkel 3 nr. 3. Videre gjelder det i gitte tilfeller for borgere som omfattes av direktiv 2004/38/EF (direktivet om fri personbevegelse).

5.2 Gjeldende rett

Tredjelandsborgere med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland omfattes ikke av yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Lovverket for disse søkerne er utviklet sektorvis per yrke. Selv om Norge her er ubundet av reglene som EU/EØS-retten bygger på, vil disse likevel ofte kunne spille en rolle ved utforming, fortolkning og praktisering av regelverket for tredjelandsborgere. For enkelte yrker finnes det ikke særskilte regler for personer med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland, og søknadene behandles i disse tilfellene etter alminnelig forvaltningsrett.

Vurderingen av utdanningen til disse søkerne inngår som et sentralt element i og danner grunnlaget for vurderingen av om søkeren er kvalifisert for å utøve yrket.

Godkjenningmyndighetenes kunnskap om det utdanningssystemet som søkeren har sin utdannelse fra, vil imidlertid kunne variere.

Norges vassdrags- og energidirektorat stiller de samme kravene til utdanning og praksis for søkere uavhengig av om de er fra Norge, et annet EU/EØS-land eller er tredjelandsborgere. Saken behandles i et kompetansegodkjenningråd som vurderer kvalifikasjonene opp mot kravene som er i forskrift om sikkerhet ved vassdragsanlegg (damsikkerhetsforskriften).

I Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) som godkjenner yrker innenfor el-området, brann og redning og eksplosivområdet, er godkjenningssoppgaven fordelt mellom ulike avdelinger etter ansvarsområde. Yrker på el-området vurderes etter forskrift om elektroforetak og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektrisk utstyr, § 12. For å bli godkjent kreves det at vedkommende har kvalifikasjoner tilnærmet de kvalifikasjonskravene som fremgår av forskriften §§ 6 til 10. DSB har omtrent 150 søknader per år fra tredjelandsborgere. Yrker under brann og redning følger bestemmelser i forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen. Av forskriften § 7-2 andre ledd andre punktum fremgår det at sentral tilsynsmyndighet kan godkjenne yrkesutdanning fra annen utdanningsinstitusjon. DSB mottar svært få søknader fra tredjelandsborgere på dette området. Behandling av yrker under eksplosivområdet, dvs. bergsprenger, bergsprengningsleder og teknisk sprengningskyndig, følger bestemmelser i forskrift om sivil håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer. Søknader til yrkene scenepyrotekniker og profesjonell pyrotekniker følger bestemmelser i forskrift 26. juni 2002 om håndtering av eksplosjonsfarlig stoff. Det er svært få søknader fra tredjelandsborgere for disse yrkene. Felles for alle yrkene er at søknadene må dokumenteres. Dersom originaldokumentene er på et annet språk enn engelsk, svensk eller dansk må disse oversettes til engelsk, alternativt til norsk. Det foretas en konkret helhetsvurdering av søkerens samlede kompetanse sett opp mot kravene i det norske regelverket for å få godkjenning til å utøve det aktuelle yrket. Det benyttes ikke utligningstiltak for tredjelandsborgere, og det gis ikke delvis adgang til et yrke. Vedtakene begrunnes. DSB melder om følgende utfordringer:

- Utfordringer knyttet til om søker har forstått hvilket yrke som han ønsker godkjenning til å utøve i Norge. Tilsvarende er det utfordringer knyttet til å forstå hvilket yrke

søker har utdanning til og erfaring fra, herunder å få bekreftet innholdet av den utenlandske utdanningen.

- Utfordringer knyttet til å få avklart om det aktuelle yrket er regulert i etableringslandet.
- Til dels lang saksbehandlingstid for enkeltområder.

5.3 Formål og virkeområde

5.3.1 Yrkeskvalifikasjonsloven

Formålet med yrkeskvalifikasjonsloven er å legge til rette for at en yrkesutøver som er statsborger av en EØS-stat eller Sveits, kan utøve yrket sitt i Norge på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge, i samsvar med EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen.

Lovens virkeområde er regulert i § 2, her står det bl.a. at loven gjelder yrkesutøvere med statsborgerskap fra en EØS-stat eller Sveits som vil utøve et lovregulert yrke i Norge, og som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner eller fått disse godkjent i en annen EØS-stat eller Sveits. Loven gjelder videre for yrker som er omfattet av ordningen med europeisk profesjonskort². Loven gjelder med visse begrensninger, også tredjelandsborgere som omfattes av direktiv 2004/38/EF (direktivet om fri personbevegelse). Disse tredjelandsborgerne vil i gitte tilfeller få rettigheter etter direktivet. Fjerde ledd i bestemmelsen gir Kunnskapsdepartementet en hjemmel til å utarbeide forskrifter. For tredjelandsborgere er denne forskriftshjemmelen begrenset til dem som omfattes av direktiv 2004/38/EF

5.3.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår å endre formålsbestemmelsen i loven § 1 ved at det legges til et nytt siste ledd om at loven også skal legge til rette for at yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan utøve sitt yrke i Norge. Departementet foreslår ikke at loven skal være begrenset til personer som har opphold eller er bosatt i Norge. Endringen skal gjelde for alle personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, og skal også gjelde for de som er bosatt i et annet land.

Departementet vil understreke at selv om en yrkesutøver får en godkjenning av sine yrkeskvalifikasjoner, betyr ikke dette at vedkommende kan få oppholdstillatelse i Norge. Det er utlendingsmyndighetene som vurderer om utlendingen kan få oppholdstillatelse etter reglene i utlendingsregelverket.

Se forslag til endringer i loven §§ 1 og 2, og forskriften § 1-1.

² European Professional Card, EPC, er en elektronisk prosedyre som gjør det mulig å få godkjent kvalifikasjonsdokumentene raskere i andre EU/EØS-stater, og således få en raskere godkjenning av yrkeskvalifikasjonene. EPC gjelder for yrkene: sykepleier, farmasøyt, fysioterapeut, bergfører og eiendomsmegler.

5.4 Dokumentasjonskrav

5.4.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

I yrkeskvalifikasjonsloven § 12 og i forskriften §§ 3-2, 8-1 og vedlegg 2 er det krav om at yrkesutøveren har dokumenterbare yrkeskvalifikasjoner. Dette kan være et kvalifikasjonsbevis eller en bekreftelse fra en godkjenningmyndighet i en annen stat på at vedkommende har utøvd yrket der i minst ett av de siste ti årene.

I utgangspunktet er det yrkesutøveren selv som skal fremlegge aktuell dokumentasjon, slik som bevis for nasjonalitet og kvalifikasjons- og kompetansebevis. Når det gjelder innholdet i utdanningen kan godkjenningmyndigheten anmode om at yrkesutøver legger frem nødvendig dokumentasjon. Dersom yrkesutøver ikke kan dette, skal godkjenningmyndigheten ta kontakt med tilsvarende myndighet i hjemstaten via EUs informasjonssystem for det indre marked (IMI) for å få nødvendig informasjon.

5.4.2 Gjeldende rett

De ulike godkjenningmyndighetene krever også i dag at yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan dokumentere sine yrkeskvalifikasjoner. Det vises også til at Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har opplyst at søknadene må dokumenteres, og at originaldokumentene som er på et annet språk enn engelsk, svensk eller dansk, må oversettes til engelsk, alternativt til norsk.

5.4.3 Departementets vurdering og forslag

Dokumentasjon av yrkeskvalifikasjoner er et grunnleggende krav i direktivet. En av oppgavene til godkjenningmyndigheten er å verifisere den dokumentasjon som yrkesutøver legger frem og undersøke innholdet i utdanningen eller praksis for å vurdere om det er vesentlige forskjeller, og om eventuelt utligningstiltak skal ilegges før godkjenning eller autorisasjon gis. Dokumenterbare yrkeskvalifikasjoner er også en forutsetning for at det kan settes saksbehandlingsfrister for behandling av søknadene.

Krav til dokumentasjon av yrkeskvalifikasjoner må også gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Det foreligger ingen grunn til at tredjelandsborgere skal stilles i en bedre posisjon enn øvrige søkere.

For søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan det være vanskelig og noen ganger ikke mulig for godkjenningmyndigheten i Norge å ta kontakt med tilsvarende myndighet i hjemstaten til yrkesutøver. Det foreslås av den grunn at yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland selv skal fremskaffe nødvendig dokumentasjon. Selv om kravet til å fremskaffe nødvendig dokumentasjon her vil påligge den enkelte søker og ikke godkjenningmyndigheten, utelukker dette naturligvis ikke at godkjenningmyndigheten tar kontakt med tilsvarende myndighet i hjemstaten til søker hvis det er mulig. Når det gjelder dokumentasjonskrav og søkere som er flyktninger, viser departementet til omtalen over i kapittel 4, om at de foreslåtte endringene ikke vil gjelde for flyktninger som ikke har dokumenterte yrkeskvalifikasjoner. Departementet gjør

oppmerksom på at godkjenningsmyndighetene ikke kan ta kontakt med hjemlandets myndigheter til flyktingen dersom det kan komme i konflikt med beskyttelsesbehovet til flyktingen, jf. faren for represalier mot familien i hjemlandet og flyktingespionasje.

Oppstillingen av dokumenter som skal kunne kreves fremlagt etter § 8-1 siste ledd er ikke uttømmende, men ment som eksempler på dokumentasjon som godkjenningsmyndigheten kan kreve.

Se forslag til endringer i forskriften § 8-1.

5.5 Godkjenningsprinsippet

5.5.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

Godkjenning etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet er noe annet enn godkjenning av utdanning. Ordningen er rettet mot arbeidsmarkedet, mer presist gjelder det adgang til å utøve yrker som er regulert i lov eller forskrift. Det gjelder ikke utdanningssystemet og gjelder følgelig ikke for personer som ønsker godkjenning for å studere videre i Norge.

Vilkårene for godkjenning er regulert yrkeskvalifikasjonsloven § 8 og i forskriften § 3-3 som gjennomfører artikkel 13 i direktivet. I utgangspunktet skal en yrkesutøver fra et annet EU/EØS-land kunne utøve et regulert yrke på samme vilkår som landets egne personer. Se omtale over i kapittel 4.5 om godkjenningsprinsippet.

5.5.2 Gjeldende rett

De ulike godkjenningsmyndigheter har forskjellige mål og ulikt regelverk og det varierer mellom de enkelte godkjenningsmyndighetene hvordan de vurderer utdanningen fra yrkesutøvere fra tredjeland. Enkelte krever at utdanningen er jevn god med den som er i Norge, andre gjør en samlet, konkret og individuell vurdering av søkers kvalifikasjoner. Andre igjen krever at yrkesutøver har fått en generell godkjenning av høyere utdanning fra NOKUT, før de kan vurdere en søknad om yrkesgodkjenning.

5.5.3 Departementets vurdering og forslag

Ved å gjøre gjeldende noen av prinsippene i yrkeskvalifikasjonsdirektivet for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, vil dette medføre at godkjenningsmyndighetene må vurdere den samlede yrkeskompetansen til søkeren, og ikke bare selve utdanningen.

Etter yrkeskvalifikasjonsdirektivet er det krav om at søkerne må være fullt ut kvalifisert til å utøve yrket i hjemstaten. Det kreves videre at det dreier seg om det samme yrket. Vi viser til omtale over i kapittel 4.2 om begrepet samme yrke. Erfaringen fra enkelte godkjenningsmyndigheter har vært at det kan være vanskelig å vurdere om søker er kvalifisert til å utøve det samme yrket i hjemstaten, selv for søkere fra EU/EØS. Det kan være vanskelig å finne informasjon om hva som er innholdet i yrket og hvilken aktivitet yrkesutøver kan utøve. Det er grunn til å anta at det er større utfordringer med søkere utenfor EU/EØS, spesielt siden det ikke er noe administrativt samarbeid mellom godkjenningsmyndighetene i landene utenfor EU/EØS.

Ved å legge til grunn at yrkeserfaring vektet sterkere, innebærer det at søkers samlede yrkeskompetanse blir vurdert. For enkelte yrker vil dette kunne få som konsekvens at kravene til dokumentert formell utdanning blir lavere enn i dag, fordi yrkeserfaring kan kompensere for manglende formell opplæring. Vurdering av elementer som læring, ferdighetstrening og kompetanseevaluering vil ikke da kunne dokumenteres fullt ut, og det er en risiko for at denne vurderingen i realiteten overføres til arbeidsgiverne.

Departementet har vurdert om godkjenningssprinsippet i direktivet skal gjelde tilsvarende for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland eller om det er behov for enkelte tilpasninger for at dette prinsippet skal kunne legges til grunn for denne gruppen.

Departementet foreslår at godkjenningmyndigheten skal legge vekt på de helhetlige yrkeskvalifikasjonene og ikke bare den formelle utdanningen. Dermed blir vurderingen bredere enn bare å vurdere om utdanningen er jevn god med norsk utdanning.

Departementet foreslår ikke at yrkesutøver skal ha en rett til utligningstiltak, men det skal opplyses om mulige utligningstiltak i vedtaket, se omtale i kapittel 5.6.3. Dette betyr at godkjenningmyndigheten kan avslå en søknad om yrkesgodkjenning der forskjellen i utdanning og annen kompetanse er vesentlig forskjellig fra hva som kreves i Norge.

Departementet foreslår videre at retten ikke skal gjelde for personer med kortere utdanning fra hjemstaten, dvs. de med utdanning på nivå A og for yrker der utdanningskravet i Norge er på nivå A. Departementet viser til begrunnelsen i kapittel 3 og forholdet til utlendingsforskriften § 6-1. Dette innebærer blant annet at yrker som godkjennes av Arbeidstilsynet, slik som dykker, truckfører i ulike klasser, maskinførere m.m., ikke omfattes av forslaget. Dette kommer frem av forslag til endringer i forskrift § 3-3 sjette ledd. Bestemmelsen slår i utgangspunktet fast at en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan få tilsvarende rett til å utøve yrket i Norge, men at dette likevel ikke gjelder for yrkesutøver som har utdanning fra hjemstaten som nevnt i § 3-1 nivå A. Videre gjelder det ikke for yrker i Norge hvor kravet er som nevnt i § 3-1 nivå A.

Departementet vil også gjøre oppmerksom på at det kan være annet EØS-regelverk som setter begrensninger for om personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan omfattes av regelverket. Dette gjelder blant annet revisjonsdirektivet (direktiv 2006/43/EF som endret ved direktiv 2014/56/EU) som setter begrensninger i adgangen til å godkjenne personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Etter artikkel 44 nr. 1 i direktivet kan Finanstilsynet ikke godkjenne revisorer fra tredjeland som Norge ikke har avtale om gjensidig godkjenning av revisorer med. Videre krever direktivet at disse personene må oppfylle kvalifikasjonskravene etter direktivets artikkel 4 og artikkel 6 til 13.

Departementet foreslår ikke at dette reguleres særskilt da dette følger av andre direktiver og det kan være flere yrker dette gjelder for.

Se forslag til endringer i forskriften kapittel 3.

5.6 Kvalifikasjonsnivåer og utligningstiltak

5.6.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

I forskriften § 3-1 som gjennomfører yrkeskvalifikasjonsdirektivet artikkel 11, deles lengden på utdanning inn i fem nivåer. Fra nivå A som er helt korte kurs, til nivå E, som er mastergrad. I forbindelse med vurdering av godkjenningen vil godkjenningsmyndigheten fastsette hvilket nivå utdanningen til en yrkesutøver har og sammenligne den med det nivået som kreves i Norge. Dette får betydning for hvilke utligningstiltak som godkjenningsmyndigheten kan ilegge og den valgmuligheten en yrkesutøver har når det gjelder utligningstiltak.

Det er kun ved vesentlige forskjeller at godkjenningsmyndighetene kan kreve utligningstiltak. Utligningstiltakene er som hovedregel enten et krav til en prøveperiode på inntil tre år eller en egnethetstest. En prøveperiode kan også inneholde et krav om at søker gjennomfører kurs eller annen videreutdanning. Poenget med en prøveperiode er at yrkesutøver skal prøves i de manglene som gjennomgangen av utdanningen har funnet. Prøveperioden skal etterfølges av en vurdering av om yrkesutøver har tilegnet seg de manglende kunnskapene. Dersom prøveperioden viser at yrkesutøver ikke har tilegnet seg disse kunnskapene, kan søknaden om yrkesgodkjenning avslås. Tilsvarende vil en søknad kunne avslås dersom yrkesutøveren ikke består egnethetsprøven.

Som hovedregel kan en yrkesutøver fra EU/EØS selv velge mellom en prøveperiode eller en egnethetstest. For yrker hvor utøvelsen krever en særskilt kunnskap til nasjonal rett, kan imidlertid godkjenningsmyndighetene bestemme hvilket utligningstiltak som skal pålegges. Det samme gjelder der søker har utdanning på kvalifikasjonsnivå A, men hvor kravet i vertsstaten er C, og der søker har nivå B, mens vertsstaten krever nivå D eller E, det vil si at det er en forskjell i krav til utdanning på to eller flere nivåer.

I tilfeller der yrkesutøveren gis valgmulighet mellom forskjellige utligningstiltak, må vedtakene ha nok opplysninger til at yrkesutøveren kan foreta et reelt valg. Godkjenningsmyndigheten må kunne tilby en egnethetsprøve innen seks måneder, dvs. to ganger i året. Det er ikke krav om at det er godkjenningsmyndigheten som gjennomfører prøven, den kan settes ut til andre, f.eks. en utdanningsinstitusjon eller en organisasjon. Når det gjelder prøveperiode, må yrkesutøver få informasjon om hvor dette kan gjennomføres, og om at det skal være en vurdering etter gjennomført periode. Det forutsettes at det ikke skal være så vanskelig å få gjennomført en prøveperiode at det reelt sett ikke er et alternativ. Videre bør det være mulig å gjennomføre prøveperioden flere steder i landet. Departementet gjør oppmerksom på at det etter yrkeskvalifikasjonsloven er godkjenningsmyndigheten som må finansiere eventuelle utligningstiltak, men de kan kreve at yrkesutøver som søker yrkesgodkjenning dekker utgiftene selv. Det kan f.eks. settes et gebyr for å dekke kostnadene for gjennomføringen av egnethetsprøven.

5.6.2 Gjeldende rett

Som nevnt over i kapittel 5.2 omfattes ikke tredjelandsborgere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland av yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Regelverket er utviklet sektorvis, og det er

forskjeller mellom de ulike yrkene om hvordan dette vurderes. Vurdering av søkerens utdanning er sentralt i behandlingen av søknadene og danner et grunnlag for vurderingen av om personen er kvalifisert til å utøve yrket.

5.6.3 Departementets vurdering og forslag

Dersom reglene om utligningstiltak skal gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, vil dette innebærer at flere enn i dag vil ha rett til å få utligningstiltak. Det vil føre til en endring i eksisterende praksis og regelverk for enkelte godkjenningsmyndigheter. Videre antar departementet at flere vil søke om godkjenning hvis ordningen også skal gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Dette vil spesielt gjelde dersom det ikke er noen begrensninger knytte til om søker allerede har oppholdstillatelse i Norge eller ikke. Utligningstiltak kan være en prøveperiode, en egnethetstest eller kompletterende utdanning. I praksis vil det kunne bli vanskelig å møte denne økte etterspørselen etter utligningstiltak. Det vises i den forbindelse til at det for enkelte sektorer vil kunne mangle tilstrekkelig volum av praksisplasser, eller foreligge mangler i øvrige tilbud. Departementet foreslår derfor at yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland ikke skal ha noen rett til utligningstiltak i tilfeller der det er fastslått vesentlige forskjeller mellom de kravene som stilles i Norge og søkerens samlede kompetanse. Godkjenningsmyndighetene skal i slike tilfeller opplyse om mulige tiltak som prøveperiode, egnethetstest eller kompletterende utdanning, i den grad slike tiltak er tilgjengelige og anses som hensiktsmessige.

Det er et spørsmål om reglene om utligningstiltak skal gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, uavhengig om vedkommende har oppholdstillatelse i Norge. Et alternativ er at forslaget kun gjelder for personer som allerede oppholder seg i Norge med gyldig oppholdstillatelse. Det andre alternativet er at det ikke settes krav til gyldig oppholdstillatelse for å vurdere om søkere kan få utligningstiltak.

Argumentet for å kreve oppholdstillatelse er at disse personene allerede oppholder seg i Norge og at det er viktig at disse kommer raskt i arbeid. Dette kan tale for at de bør behandles likt som søkere fra EØS. Et annet argument kan være at dersom det ikke settes krav om oppholdstillatelse kan godkjenningsmyndighetene risikere en økning av antall søknader fra personer som ikke er reelle søkere. Spørsmålet er om det er hensiktsmessig å bruke ressurser på å vurdere utligningstiltak for søkere som ikke har oppholdstillatelse i Norge, og således ikke en tilknytning til landet.

Argumentet mot et slikt krav er at godkjenningsmyndighetene i slike tilfeller må ha et system for å skille søknader fra de som har gyldig oppholdstillatelse, fra de som ikke har dette. Det må i så fall etableres et system der godkjenningsmyndigheten kontrollerer at vedkommende som søker har gyldig oppholdstillatelse i Norge. Det følger av Utlendingsdirektoratets retningslinjer³ at opplysninger om hvorvidt en person har oppholdstillatelse ikke er taushetsbelagte. Slike opplysninger kan innhentes elektronisk fra utlendingsmyndighetene, men det vil kreve noe IT-utvikling.

³ UDI 2010-149 Taushetsplikt i utlendings- og statsborgersaker punkt 3.5.2

Departementet sender på denne bakgrunn ut to alternative forslag til endringer i bestemmelsen om utligningstiltak i forskriften, § 3-4 tredje ledd:

Alternativ 1:

For en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland skal den ansvarlige myndigheten opplyse om mulige utligningstiltak som prøveperiode, egnethetstest eller kompletterende utdanning i den grad slike tiltak er tilgjengelige og anses hensiktsmessige, og kan utligne den vesentlige forskjellen.

Alternativ 2:

For en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland som har en oppholdstillatelse i Norge, skal den ansvarlige myndigheten opplyse om mulige utligningstiltak som prøveperiode, egnethetstest eller kompletterende utdanning i den grad slike tiltak er tilgjengelige og anses hensiktsmessige, og kan utligne den vesentlige forskjellen

Vi ber høringsinstansene spesielt om tilbakemelding på hvilket alternativ som er å foretrekke.

Videre foreslår departementet at dersom det foreligger vesentlige forskjeller mellom de krav som stilles i Norge og søkerens samlede kompetanse, så kan godkjenningmyndigheten avslå en søknad fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

I tilfeller der det gis en mulighet til å gjennomføre en prøveperiode, foreslås denne begrenset til maksimalt to år. Dette er forskjellig sammenlignet med EØS-borgere som kan ilegges en prøveperiode på inntil tre år. Begrensningen på to år har sin bakgrunn i reglene om oppholdstillatelse for studenter etter utlendingsforskriften § 6-19 tredje ledd. Det følger av bestemmelsen at utlendinger som har kompetanse som faglært og som trenger tilleggsutdanning eller praksis for å få den nødvendige godkjenningen av utdanningen i Norge, kan få studietillatelse i til sammen to år.

Et alternativ til prøveperiode eller egnethetstest, vil kunne være kompletterende opplæring i de fagene som søkeren mangler. Dette forutsetter særskilte midler til å gi slike tilbud. Departementet foreslår derfor at godkjenningmyndigheten kun opplyser om dette der slike tilbud er tilgjengelig. Det er godkjenningmyndighetenes ansvar å eventuelt innføre kompletterende opplæring, det innføres ingen plikt til å opprette slike tilbud om kompletterende opplæring.

Se forslag til endringer i forskriften § 3-3 og § 3-4.

5.7 Begrunnelse – krav til vedtak

5.7.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

I følge yrkeskvalifikasjonsdirektivets artikkel 14, som er gjennomført i forskriften § 3-6, skal vedtak om utligningstiltak være behørig begrunnet. Søkeren skal spesielt informeres om hvilket nivå som kreves i Norge og hva som er søkers nivå. Dersom det er vesentlige

forskjeller mellom de yrkeskvalifikasjonene som søkeren har og det som kreves i Norge, skal godkjenningsmyndigheten vurdere om disse forskjellene kan kompenseres av de ferdigheter og kunnskap som søkeren har fått gjennom sin yrkeserfaring. I slike tilfeller er det ikke nødvendig å gjennomføre utligningstiltak.

5.7.2 Gjeldende rett

I forvaltningsloven § 24, er det krav til at vedtak skal være begrunnet, i § 25 er det regler om begrunnelsens innhold. Dette gjelder for saker som gjelder yrkesgodkjenning av yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

5.7.3 Departementets vurdering og forslag

Etter direktivet er det krav om at vedtak skal begrunnes, og dette innebærer blant annet at det skal komme klart frem hvilke mangler som yrkesutøveren har og hvordan yrkesutøveren kan utligne disse manglene. Som nevnt over er det allerede i dag et krav om at vedtak skal begrunnes i forvaltningsloven. Det som kan være nytt for enkelte godkjenningsmyndigheter er at de også må skrive noe om hva som mangler og hvordan yrkesutøver kan utligne disse. Dette kan være utfordrende for godkjenningsmyndigheten i saker med søknader fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, spesielt i saker hvor det er få opplysninger om innholdet i utdanningen enten fra søkeren selv eller det er vanskelig for søker å fremskaffe de opplysningene som godkjenningsmyndigheten trenger for å kunne fatte et vedtak. For søkere fra EU/EØS kan godkjenningsmyndigheten få denne informasjonen fra godkjenningsmyndigheten i hjemstaten ved å benytte EUs informasjonssystem for det indre marked (IMI), dette alternativet finnes ikke for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland.

For yrkesutøver er det en fordel med gode og begrunnede vedtak som viser hva som mangler og hva som kreves for å få godkjenning. Ulempen for godkjenningsmyndighetene, og kanskje spesielt de som har mange søknader, er at det vil kreves høyere detaljeringsnivå på vedtakene og økte ressurser til å skrive slike vedtak. Dette vil kunne øke de administrative byrdene og kostnadene for godkjenningsmyndighetene. Samtidig vil slike konkrete begrunnelser kunne gi klare gevinster for søkerne.

Departementet foreslår at bestemmelser om begrunnelse av vedtak også skal gjelde for tredjelandsborgere som har fått avslag på søknad om yrkesgodkjenning, dette gjøres ved at kapittel 3 også får virkning for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. I begrunnelsen skal det opplyses om hvilke kvalifikasjoner som søkeren mangler for å få godkjenning og hvilke utligningstiltak som kan være aktuelle for å kunne oppnå godkjenning ved senere søknader. Detaljerte vedtak som klart viser hva yrkesutøver mangler av kompetanse og hva som må til for å få en godkjenning, er også viktig når Utlendingsdirektoratet vurderer oppholdstillatelse etter utlendingsforskriften § 6-19.

5.8 Saksbehandlingstid

5.8.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

Etter lovens § 13 skal søknaden behandles uten ugrunnet opphold og senest innen de fristene som er gitt i forskriften. Etter forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 8-2 om generelle saksbehandlingsfrister, skal søkeren innen én måned få melding om at søknaden er mottatt av godkjenningsmyndigheten. Godkjenningsmyndigheten skal innen samme frist opplyse om eventuelle mangler ved søknaden. Søknaden skal behandles innen tre måneder, men denne fristen kan forlenges med inntil én måned. Yrkesutøver får imidlertid ingen rett til å utøve yrket dersom saksbehandlingsfristene ikke overholdes. Etter loven § 13 andre ledd kan imidlertid en yrkesutøver klage dersom et vedtak ikke er fattet innen fristen.

5.8.2 Gjeldende rett

For søkere med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland gjelder de generelle reglene i forvaltningsloven. Etter § 11a skal forvaltningen forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Videre skal godkjenningsmyndigheten etter § 11a andre ledd gi et foreløpig svar dersom det forventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en søknad kan avgjøres, og om mulig angi når svar kan forventes.

5.8.3 Departementets vurdering og forslag

Etter departementets syn vil det i en del tilfeller være vanskelig for godkjenningsmyndigheten å få nødvendige opplysninger fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland innen de fristene som er angitt i yrkeskvalifikasjonsforskriften § 8-2. Det kan være forskjellige årsaker til dette, det kan for eksempel være at staten som yrkesutøveren har sin opprinnelige utdanning fra ikke eksisterer lenger, for eksempel tidligere Jugoslavia eller tidligere Øst-Tyskland.

Det er et prinsipp i yrkeskvalifikasjonsloven og direktivet at godkjenningsmyndighetene skal fatte et vedtak ut fra de opplysninger de har tilgjengelig ved fristens utløp. Det er lettere å ha korte frister der det er krav til administrativt samarbeid mellom statene og hvor det er lagt opp til at et slikt samarbeid kan skje elektronisk via EUs informasjonssystem for det indre marked (IMI). Den muligheten vil ikke godkjenningsmyndighetene ha ved behandlingen av søknader fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Hvis kravet til saksbehandlingstid skal gjøres gjeldende for disse vil det si at godkjenningsmyndighetene må fatte vedtak raskere enn mange gjør i dag. Kravet til rask saksbehandlingstid vil med stor sannsynlighet føre til at godkjenningsmyndigheten vil fatte vedtak om avslag i de tilfellene hvor de har problemer med å få bekreftet informasjon fra institusjoner i utlandet, en prosess som kan være tidkrevende. Det vil i så fall være en uheldig konsekvens for søker, spesielt i de tilfellene hvor godkjenningsmyndighetene krever et gebyr for saksbehandlingen. I slike tilfeller må søker betale nytt gebyr ved en ny søknad. Samtidig er det ikke sikkert at ressurser alene

vil få noen effekt på saksbehandlingstiden fordi opplysningene er vanskelig tilgjengelig eller vanskelig å få bekreftet fra institusjoner i utlandet.

Forskriften angir forskjellige tidsfrister for de ulike delene av søknadsbehandlingen. Det foreslås at disse fristene ikke skal gjelde for søknader fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Søknadene skal imidlertid behandles uten ugrunnet opphold, jf. kravet i forvaltningsloven § 11a.

Departementet foreslår at § 8-2 ikke skal gjelde for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, jf. § 1-1. Da vi forvaltningslovens regler om saksbehandlingstid gjelde.

5.9 Delvis adgang

5.9.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

Yrkeskvalifikasjonsloven § 8 tredje ledd, som gjennomfører yrkeskvalifikasjonsdirektivets artikkel 4f, åpner opp for at en yrkesutøver kan søke om godkjenning for å utøve deler av de oppgavene som er regulert i yrkesreguleringen i Norge. Yrkesutøver vil ha full adgang til det norske arbeidsmarkedet, men har kun rett til å utøve deler av de oppgavene/yrkesaktivitetene som er regulert i Norge. For at yrkesutøver skal få delvis adgang, må yrkesutøveren være fullt ut kvalifisert til å utøve yrket i hjemstaten.

Formålet med bestemmelsen er å legge til rette for at yrkesutøvere kan utøve et yrke de er fullt ut kvalifisert til å utøve i hjemstaten, uten å måtte ta hele utdanningen på nytt i Norge.

Retten til delvis adgang gjelder ikke hvor yrkesutøver omfattes av automatisk godkjenning som følge av yrkeserfaring. Men dersom yrkesutøver ikke omfattes av automatisk godkjenning, f.eks. ikke oppfyller kravene til yrkeserfaring i artikkel 17 i yrkeskvalifikasjonsdirektivet, kan personen vurderes etter den generelle ordningen, jf. artikkel 10 bokstav a). I slike tilfeller kan godkjenningkontoret vurdere delvis adgang til yrket dersom vilkårene ellers er oppfylt.

Hovedregelen er at ansvarlig myndighet kan gi yrkesutøver delvis adgang til et yrke. For at yrkesutøver skal få delvis adgang, må vedkommende oppfylle følgende tre kumulative vilkår:

- Yrkesutøver må være fullt ut kvalifisert til å utøve yrket i hjemstaten.
- Forskjellen mellom yrkesutøvers kvalifikasjoner og de kvalifikasjoner som kreves i Norge er så store at yrkesutøver må ta hele utdanningen på nytt.
- Yrkesaktiviteten kan skilles ut fra andre aktiviteter som hører inn under det regulerte yrket i Norge.

Når de tre kumulative vilkårene er oppfylt, skal vurderingen av delvis adgang gjøres etter reglene om generell godkjenning. Det betyr bl.a. at godkjenningmyndigheten kan kreve at yrkesutøver gjennomfører utligningstiltak dersom det er vesentlige forskjeller i utdanningen.

Europakommisjonen har gitt eksempler på tilfeller hvor det kan gis delvis adgang. Et eksempel er en ingeniør med spesialisering innenfor vannbygging og hvor denne yrkesutøveren reiser til en stat hvor ingeniører også er kvalifisert til å arbeide med veier, vannkanaler og skipshavner. I slike tilfeller kan ansvarlig myndighet vurdere å gi delvis adgang til yrket, men da bare innenfor feltet vannbygging. Et annet eksempel er lærer på videregående skoles nivå hvor kvalifikasjonskravet i hjemstaten er spesialisering i ett fag, men hvor vertsstaten har krav til spesialisering i to fag. Da skal vertsstaten vurdere å gi delvis adgang til søker til det faget personen er kvalifisert til å utøve.

Delvis adgang vil kun være aktuelt der yrkesaktiviteten kan skilles fra andre aktiviteter som hører inn under det regulerte yrket. Det vil si at det ikke vil være aktuelt for yrker hvor det ikke er noen regulert yrkesaktivitet, at kun yrkestittelen er regulert. For yrker hvor kun yrkestittelen er regulert vil det ikke kunne gis delvis adgang.

Dersom yrkesutøver har fått delvis adgang til yrket, skal yrkesaktiviteten bli utøvet i tråd med den yrkestittelen som ble gitt i hjemstaten. Yrkesutøvere som har fått delvis adgang, skal tydeliggjøre omfanget av vedkommende yrkeskvalifikasjon overfor tjenestemottakere. Det er yrkesutøver som har ansvaret for at mottaker av tjenesten er klar over hvilke yrkesaktiviteter yrkesutøver kan utføre.

Selv om vilkårene for delvis adgang er oppfylt kan godkjenningmyndigheten likevel avvise søknaden om delvis adgang til et yrket med begrunnelse i hensynet til tvingende allmenne hensyn.

Tvingende allmenne hensyn kan være svært forskjellige. Hvilke hensyn en godkjenningmyndighet kan påberope seg kommer an på hvilken bestemmelse som vil være gjeldende. Unntaket kan for eksempel begrunnes i orden og sikkerhet, vernet om menneskers og dyrs liv og helse, nasjonale skatter av kunstnerisk, historisk eller arkeologisk verdi, hensyn til forbrukervern, god forretningsskikk, miljøhensyn, arbeidsmiljøhensyn, kultur og trafiksikkerhet for å nevne noen. Dersom en medlemsstat skal unnta en bestemmelse i EØS-avtalen eller et direktiv, må unntaket begrunnes med tvingende allmenne hensyn og resultatet, altså forskjellsbehandlingen, må ikke være vilkårlig, men objektivt begrunnet. Det er et krav at forskjellsbehandlingen ikke går lenger enn det som er nødvendig for å sikre det tvingende allmenne hensynet (forholdsmessighetsprøving). Godkjenningmyndighetene må foreta en slik forholdsmessighetsprøving.

Delvis adgang kan avslås med begrunnelse av tvingende allmenne hensyn, dette kan f.eks. være vernet om menneskers og dyrs liv og helse, eller begrunnes i orden og sikkerhet.

5.9.2 Gjeldende rett

Ordningen med delvis adgang til et regulert yrke er etablert ved rettspraksis fra EU-domstolen og kodifisert i direktiv 2013/55/EU som endret yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Departementet er ikke kjent med at noen godkjenningmyndighet i dag har gitt personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland delvis adgang til et yrke. Det har i så fall ikke vært vanlig å gjøre dette.

5.9.3 Departementets forslag

Dersom en lar prinsippet om adgang til å utøve deler av et yrke gjelde også for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, vil søkere ha adgang til deler av et regulert yrke. Det er altså snakk om å ha full (ikke delvis) adgang til det norske arbeidsmarkedet, men yrkesutøver har kun lov til å gjøre noen av de oppgavene som er regulert. Fordelen med å gi slik delvis adgang til et yrke er at yrkesutøver kan utøve de delene av det norske yrket som vedkommende er kvalifisert for fra hjemstaten. For at yrkesutøver kan få delvis adgang må de tre kumulative vilkårene som nevnt over i 5.9.1, være oppfylt. Delvis adgang kan avslås med begrunnelse av tvingende allmenne hensyn.

Departementet foreslår at reglene for delvis adgang også skal gjelde for tredjelandsborgere. Ordningen om delvis adgang gjelder først og fremst for de som allerede oppholder seg og bor i Norge. Dette fordi tredjelandsborger som bor utenfor EØS må søke om faglærtillatelse etter utlendingsforskriften § 6-1, før de kan komme til Norge å jobbe. Det vil være vanskelig å gi faglærtillatelse til personer som får delvis adgang til yrke.

Departementet vil påpeke at dette er en kan-regel og er avhengig av at yrkesutøver selv søker om delvis adgang. Det er ingen plikt for godkjenningsmyndigheten til å selvstendig vurdere dette i en sak med søknad om yrkesgodkjenning. Men yrkesutøver bør informeres om muligheten til å søke om delvis adgang til å utøve yrket. Dette følger naturlig av veiledningsplikten forvaltningen har etter forvaltningsloven § 11.

Se forslag til endring i forskriften § 1-1, hvor det står at § 3-7 gjelder for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

5.10 Språkkrav

5.10.1 Yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift

Det er et krav i yrkeskvalifikasjonsloven § 15 og forskriften § 8-3, som gjennomfører yrkeskvalifikasjonsdirektivet artikkel 53, at yrkesutøver har nødvendige språkkunnskaper til å kunne utøve yrket. Hva som er nødvendig språkkunnskaper vil variere mellom forskjellige yrker og arbeidssituasjonen yrkesutøveren er i. Myndighetene kan i gitte tilfeller kontrollere at yrkesutøver har de nødvendige språkkunnskaper. Kontrollen skal skje etter at yrkeskvalifikasjonene er vurdert.

Språkkunnskapene skal stå i rimelig forhold til den yrkesaktiviteten som skal utføres. Dette innebærer f.eks. at det vil være forskjellige krav til en yrkesutøver som skal ha utstrakt kundekontakt og en yrkesutøver som ikke har denne kontakten. Direktivet sier videre at språkkunnskapene kan kontrolleres, men at dette da eventuelt skal skje etter at søknad om yrkesgodkjenning er vurdert. Det vil si at godkjenningsmyndighetene kan gi en godkjenning, men med et vedtak om at yrkesutøver ikke kan starte i yrket før vedkommende har tilegnet seg de nødvendige språkkunnskaper. Etter yrkeskvalifikasjonsloven og direktivet kan godkjenningsmyndigheten kontrollere yrkesutøvers språkkunnskaper dersom det foreligger konkret tvil om yrkesutøvers

språkkunnskaper. Det gjøres også oppmerksom på at det ikke er noe krav i direktivet om at kontroll gjennomføres eller at dette gjøres av godkjenningsmyndighetene. I dag er det f.eks. for lærere fra EU/EØS og Sveits opp til arbeidsgiver å bestemme om yrkesutøveren har de nødvendige norskkunnskaper.

5.10.2 Gjeldende rett

For enkelte yrker kan det være naturlig at det er arbeidsgiver som vurderer språkkunnskapene til yrkesutøver som en del av ansettelsesprosessen. I yrker hvor yrkesutøveren arbeider selvstendig, vil det ikke være noen arbeidsgiver som kan kontrollere språkkunnskapene.

Det er yrker hvor det er satt krav til språkferdigheter for å kunne utøve yrket. Det varierer mellom yrkene om kravet til språkkompetanse stilles som en del av godkjennings- eller ansettelsesprosessen. Det kan være begrunnet i samfunnssikkerhet eller at språkferdigheter er en sentral del av oppgavene i yrket, for eksempel er språkopplæring av barn en sentral del av arbeidsoppgavene til pedagogisk leder i barnehage.

5.10.3 Departementets forslag

Departementet foreslår at de samme kravene til språkkunnskaper skal gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Det er viktig at språkkunnskapene står i rimelig forhold til yrkesaktiviteten i yrket. Kravene til språkkunnskaper vil således variere mellom de forskjellige yrkene.

Departementet har vurdert at språkvurderingen skal skje adskilt fra godkjenningen av yrkeskvalifikasjonene. Fordelen med dette er at yrkesutøver får yrkesgodkjenning først, og dermed vet at det vil være mulig å søke relevant jobb når språkferdighetene er på plass. På den andre siden er det ofte slik at godkjenningsmyndighetene ønsker å vurdere yrkeskompetansen og språkferdighetene i den samme prosessen. Videre kan det for yrkesutøver være vanskelig å forstå at han/hun har fått en godkjenning, men ikke en reell tilgang til å utøve yrket.

Departementet foreslår at kontroll av språkkunnskaper skal skje etter at yrkeskvalifikasjonene er vurdert. Dette vil si at en yrkesutøver kan bli godkjent, men at det ikke gis tilgang til å utøve yrket før vedkommende har oppfylt kravene til språkkunnskaper.

Departementet gjør oppmerksom på at eventuell egnethetsprøve og prøveperiode vil foregå på norsk. Søkeren må derfor ha et visst nivå på sine norskkunnskaper før utligningstiltaket gjennomføres.

Se forslag til endring i forskriften § 1-1, hvor det står at § 8-3 gjelder for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

5.11 Andre saksbehandlingsregler og administrative bestemmelser

5.11.1 Bruk av akademisk tittel og yrkestittel

Yrkeskvalifikasjonsloven og yrkeskvalifikasjonsdirektivet skiller mellom akademisk tittel og yrkestittel. Hovedregelen er at en yrkesutøver som er godkjent etter direktivet skal ha rett til å benytte hjemstatens akademiske tittel, samtidig skal en som er godkjent etter loven benytte norsk yrkestittel, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 16.

Departementet forslår at dette også skal gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Dette er ingen endring sammenlignet med gjeldende rett. De som blir godkjent skal benytte norsk yrkestittel uansett hvor yrkeskvalifikasjonene kommer fra, dette gjelder både for søkere fra EU/EØS og de utenfor EU/EØS.

Departementet vil understreke at dersom den akademiske tittelen på hjemstatens språk kan forveksles med en tittel hvor det kreves en tilleggsutdanning som yrkesutøveren ikke har, kan godkjenningmyndigheten kreve at yrkesutøver benytter akademisk tittel fra hjemstaten i en form som gjør at titlene ikke forveksles med norske titler. Dette gjelder både ved midlertidig tjenesteytelse og ved etablering.

Se forslag til endring i forskriften § 1-1, hvor det står at § 8-4 gjelder for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

5.11.2 Elektronisk søknad

Muligheten til å kunne søke om godkjenning elektronisk ble innført i endringsdirektiv 2013/55/EU artikkel 57a og er gjennomført i yrkeskvalifikasjonsloven § 17 og forskriften § 8-5. Yrkesutøver kan søke om godkjenning gjennom en elektronisk søknad hos kontaktpunktet for tjenstedirektivet (Single Point of Contact), i Norge er dette Altinn. Altinn har utviklet en enkel søknadsportal hvor det ikke er nødvendig med norsk personnummer for å søke om yrkesgodkjenning. Departementet foreslår personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland også kan søke gjennom den samme portalen.

I dag varierer det mellom de ulike godkjenningmyndighetene om de aksepterer eller kan motta søknad om godkjenning fra en person med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland.

Selv om det innføres en ordning for elektronisk søknad så er dette ikke til hinder for at godkjenningmyndighetene kan be om bekreftede kopier av aktuelle søknadsdokumenter.

Se forslag til endring i forskriften § 1-1, hvor det står at § 8-5 gjelder for søkere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

5.11.3 Statistikk

I følge yrkeskvalifikasjonsloven § 24 skal godkjenningmyndigheten rapportere inn statistiske opplysninger. Dette er nærmere regulert i forskriften § 9-2, der det står at departementet kan be om statistikkrapportering. Dette er delegert NOKUT. I dag innhentes det ingen statistikk for godkjenninger av yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

Departementet foreslår at godkjenningsmyndighetene skal ha en tilsvarende plikt til å rapportere for søknader fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Dette for at departementet skal få et mer helhetlig bilde av søknader og behandling av disse innenfor godkjenningsfeltet.

6 Andre endringer i yrkeskvalifikasjonsloven og forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

6.1 Innledning

Ved en gjennomgang av loven ser departementet at enkelte av bestemmelsene må endres for å få en bedre gjennomføring av yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

6.2 Forslag til endringer i yrkeskvalifikasjonsloven

6.2.1 Definisjoner § 3

Definisjonen i § 3 bokstav i) etableringsstat foreslås endret. I dag er dette definert som: *den staten hvor yrkesutøveren utøver eller har utøvd sitt yrke*. Dette er ikke i samsvar med artikkel 5 nr. 1 bokstav a) i yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Der er det definert som: *som den stat hvor yrkesutøveren er lovlig etablert med det formål å utøve samme yrket der*.

Departementet foreslår derfor at definisjonen i § 3 bokstav i) etableringsstat, endres til: *den staten hvor yrkesutøveren er lovlig etablert med det formål å utøve et yrke, utøver eller har utøvd sitt yrke*.

6.2.2 Kontroll av kvalifikasjoner § 6

Etter departementets vurdering er dagens ordlyd for vid, og unntaksregelen omfatter for mange tilfeller. Det er ikke alle yrker hvor det er fare for offentlig helse eller sikkerhet hvor godkjenningsmyndigheten kan foreta en forhåndskontroll, det er kun for de yrkene hvor det kan få konsekvenser for offentlig helse eller sikkerhet for mottakeren av tjenesten. Departementet foreslår derfor å endre bestemmelsen.

6.2.3 Vilkår for godkjenning § 8

Etter departementets vurdering er ordlyden i andre ledd første setning ikke i overensstemmelse med yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Slik ordlyden er i dag setter den en begrensning ved at det ser ut til å være et krav om at yrkesutøver i annen stat må utøve yrket der. Det riktige er at vedkommende skal være kvalifisert til å utøve yrket der. Departementet foreslår at ordlyden endres.

6.2.4 Generelle saksbehandlingsfrister § 13

Etter departementets vurdering er første og andre ledd ikke nødvendig. Første ledd foreslås opphevet da dette kravet allerede ligger i forvaltningsloven § 11a at saker skal

avgjøres uten ugrunnet opphold. Det er ikke behov for å regulere det samme i yrkeskvalifikasjonsloven. Andre ledd foreslås opphevet, da bestemmelse om klageadgang også er regulert i § 18.

6.3 Forslag til endringer i forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

6.3.1 Vilkår for godkjenning, § 3-3

Etter departementets vurdering bør henvisningen til etableringsstaten i andre ledd endres til hjemstat, for det er den staten som yrkesutøver har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i som omfattes av bestemmelsen. Det samme gjelder for tredje ledd.

6.3.2 Delvis adgang til et yrke ved etablering § 3-7

Første ledd bokstav a) viser til etableringsstaten, etter departementets vurdering foreslås dette endret til hjemstaten.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet mener at forslagene samlet sett vil gi bedre bruk av innvandreres kompetanse og kunne føre til økt sysselsetting. Følgevirkinger av dette vil kunne være reduserte trygdeutgifter og økte skatteinntekter. I kapittel 9 i NOU 2011:14 *Bedre integrering*, er det en omtale av bedre bruk av innvandreres medbragte kompetanse. Utvalget sier bl.a.: "*Det er ikke effektivt at innvandrere som kommer til landet med medbrakt utdanning og arbeidserfaring, enten må starte på nytt og gjennomføre utdanningen en gang til, eller må ta arbeid de er overkvalifiserte for.*" Utvalget viser også til en undersøkelse fra Riksrevisjonen i Sverige som utførte en analyse av de økonomiske konsekvensene av en effektivisering av søknadsprosessen på arbeidsmarkedet som fører til at arbeidsledighetstiden hos akademikere med utenlandsk utdanning reduseres. Analysen viste at dersom ca. 700 akademikere med utenlandsk utdanning (som utregningen er basert på) hadde etablert seg på arbeidsmarkedet innenfor sitt yrke en måned tidligere, så ville den samfunnsøkonomiske gevinsten bli tilnærmet 40 millioner kroner.⁴

Krav til bedre begrunnelse av vedtak vil kunne få administrative og økonomiske konsekvenser for de godkjenningsmyndighetene som i dag ikke har praksis for å gi en slik begrunnelse. De økte kostnadene vil likevel være små. Samtidig antas det at forslaget vil kunne føre til at flere innvandrere vil søke om godkjenning, og den enkelte godkjenningsmyndighet vil da få flere søknader som de må behandle. Det varierer mellom de ulike godkjenningsmyndighetene om kostnadene knyttet til dette kan dekkes gjennom gebyr for behandling av søknad om godkjenning.

⁴ For en nærmere omtale av den samfunnsøkonomiske beregningen som er foretatt, se Riksrevisjonen (2011), *Statlige innsatser för akademiker med utländsk utbildning – forutsägbara, ändamålsenliga och effektiva?*, Rir 2011:16, kapittel 7

Ved at det ikke innføres en plikt for godkjenningmyndighetene til å opprette utligningstiltak som prøveperiode eller egnethetstest, vil dette ikke påføre godkjenningmyndighetene økte administrative oppgaver eller kostnader. For dem som velger å tilby slike utligningstiltak, vil det til en viss grad kunne gi økte kostnader, litt avhengig av hvordan utligningstiltakene gjennomføres og hvilke tiltak som tilbys. Departementet gjør oppmerksom på at godkjenningmyndigheten kan kreve et gebyr for å dekke kostnadene de har ved f.eks. egnethetsprøve. Utligningstiltak er samtidig det som vil gi størst gevinster på lang sikt, ved at yrkesutøver gis en mulighet til å vise at vedkommende er kvalifisert til å utøve yrket i Norge.

Tilbud om kompletterende utdanning er det utligningstiltaket som er det mest kostnadskrevende å utvikle. Det er i dag noen universiteter som tilbyr slik kompletterende utdanning på midlertidig basis, bl.a. OsloMet⁵ og NTNU⁶ tilbyr kompletterende utdanninger for flyktninger. En etablering av flere kompletterende utdanninger vil ha økonomiske konsekvenser og må sees i sammenheng med behovet for slik utdanning.

Departementet antar at det ikke vil være så mange yrkesutøvere som har yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland som vil søke om yrkesgodkjenning. Som nevnt over i kapittel 5.11.3, har departementet i dag ingen fullstendig oversikt over søkere fra tredjeland. Den tverrdepartementale arbeidsgruppen som nevnt i kapittel 2 innhentet tall fra 2016 og da var det ikke alle godkjenningmyndighetene som kunne levere tall for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland som hadde søkt om yrkesgodkjenning. De som kunne levere noen tall og som var omfattet av yrkeskvalifikasjonsloven, viste at det var under 200 personer som hadde søkt om yrkesgodkjenning med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. I 2018 behandlet DSB 155 søknader om yrkesgodkjenning fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. På den andre siden kan det være en risiko for et visst antall ikke-reelle søknader, fra søkere som ikke har oppholdstillatelse i Norge og som benytter anledningen til å søke om yrkesgodkjenning.

Departementet legger etter dette til grunn at forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Dersom forslaget om å begrense tilgangen til utligningstiltak til personer med oppholdstillatelse i Norge (omtalt som alternativ 2 i kapittel 5.6.3 over) blir gjennomført, må det være mulig for godkjenningmyndighetene å skille søknadene i et elektronisk søknadssystem da søkere kan søke om yrkesgodkjenning elektronisk. Det antas at dette vil påføre godkjenningmyndighetene noe kostnader i å utvikle et slikt system og noe økte administrative konsekvenser ved å kontrollere oppholdstillatelse. Samtidig kan opplysninger om oppholdstillatelse innhentes elektronisk fra utlendingsmyndighetene, men det vil kreve noe IT-utvikling.

⁵ Sykepleierutdanning, lærerutdanning, ingeniør- og teknologiutdanning

⁶ Realfag og teknologi for flyktninger

8 Forslag til endringer i yrkeskvalifikasjonsloven med merknader

Forslag til endringer i lov om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

§ 1. *Lovens formål*

Lovens formål er å legge til rette for at en yrkesutøver som er statsborger av en EØS-stat eller Sveits, kan utøve yrket sitt i Norge på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge, i samsvar med EØS-avtalen vedlegg VII og Konvensjonen om opprettelse av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen), jf. direktiv 2005/36/EF.

Loven har også til formål å legge til rette for at en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, kan utøve sitt yrke i Norge.

Merknad:

Loven skal legge til rette for at en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland skal kunne utøve sitt yrke i Norge. Dette gjelder også for norske borgere med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland. Det er ikke noe krav om at yrkesutøver skal være bosatt eller ha lovlig opphold i Norge for å kunne søke om godkjenning. Det må søkes om oppholdstillatelse hos utlendingsmyndighetene selv om det foreligger en godkjenning eller autorisasjon.

§ 2. *Lovens virkeområde*

Loven gjelder yrkesutøvere med statsborgerskap fra en EØS-stat eller Sveits som vil utøve et lovregulert yrke i Norge, og som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner eller fått disse godkjent i en annen EØS-stat eller Sveits. Loven gjelder videre for yrker som er omfattet av ordningen med europeisk profesjonskort. Loven gjelder med visse begrensninger også tredjelandsborgere som omfattes av direktiv [2004/38/EF](#), jf. fjerde ledd.

For yrker som omfattes av lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. og lov 15. juni 2001 nr. 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell, gjelder kun §§ 22 til 24. For statsborgere fra Sveits gjelder ikke §§ 10, 11, 14, 19 første ledd annet punktum og 20.

§§ 8, 12, 13 og 15-18 gjelder for borgere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, om ikke annet er særskilt bestemt.

Loven gir ikke rett til å utøve yrker innen offentlig myndighetsutøvelse. Loven gjelder ikke for offentlig utnevnte notarere.

Departementet kan gi forskrift om statsborgere av en EØS-stat eller Sveits og borgere som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i et tredjeland, og tredjelandsborgere som omfattes av direktiv [2004/38/EF](#).

Merknad:

I nytt tredje ledd foreslås det at enkelte av bestemmelsene i loven også gjelder for borgere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, om ikke annet er bestemt. Dette vil si at disse yrkesutøverne ikke gis en ubetinget rett til å få behandlet sin søknad etter det regelverket

som gjelder for yrkesutøvere som er statsborgere av en EØS-stat eller Sveits. Det foreslås tilpasninger i enkelte av lovbestemmelsene, og det vil bli gjort tilpasninger i forskrift.

§ 3 definisjoner, bokstav i) endres til:

i) etableringsstat: *den staten hvor yrkesutøveren er lovlig etablert med det formål å utøve et yrke, utøver eller har utøvd sitt yrke.*

Merknad:

Definisjonen i § 3 bokstav i) etableringsstat foreslås endret for å teksten i samsvar med artikkel 5 nr. 1 bokstav a) i yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

§ 6 første ledd endres til:

For yrker som har konsekvenser for offentlig helse eller sikkerhet *for mottakeren av tjenesten*, og som ikke omfattes av automatisk godkjenning etter §§ 9 til 11, kan den ansvarlige myndigheten kontrollere yrkesutøverens kvalifikasjoner før vedkommende kan utøve yrket i Norge.

Merknad:

Det er ikke alle yrker hvor det er fare for offentlig helse eller sikkerhet hvor godkjenningsmyndigheten kan foreta en forhåndskontroll, det er kun for de yrkene hvor det kan få konsekvenser for offentlig helse eller sikkerhet for mottakeren av tjenesten.

§ 8. *Vilkår for godkjenning – generell ordning*

Paragrafen gjelder for lovregulerte yrker som ikke omfattes av automatisk godkjenning etter §§ 9 til 11.

En yrkesutøver som *har rett til å utøve yrket* i en annen EØS-stat eller Sveits, har rett til å utøve et lovregulert yrke i Norge på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge. Yrkesutøveren må ha kompetanseattest eller kvalifikasjonsbevis som kreves i annen EØS-stat eller i Sveits for å utøve yrket der.

Den ansvarlige myndigheten kan vurdere om yrkesutøveren skal gis delvis adgang til et yrke.

Departementet kan gi forskrift om kvalifikasjonsnivåer, vilkår for godkjenning etter den generelle ordningen, unntak fra paragrafen, krav til prøveperiode og egnethetsprøve og om delvis adgang til et yrke.

Merknad:

I andre ledd første setning foreslås en teknisk endring som er en presisering av lovteksten for å få den i overensstemmelse med direktivets tekst.

§ 13. *Generelle saksbehandlingsfrister*

~~Søknaden skal behandles uten ugrunnet opphold og senest innen de fristene som er satt i forskrift gitt i medhold av denne loven.~~

~~Enkeltvedtak truffet med hjemmel i denne loven eller manglende avgjørelse, kan påklages etter reglene i forvaltningsloven kapittel 6.~~

Departementet kan gi forskrift om saksbehandling og saksbehandlingsfrister, *blant annet om behandling av søknader fra yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.*

Merknad:

Første ledd foreslås opphevet da dette kravet allerede ligger i forvaltningsloven § 11a at saker skal avgjøres uten ugrunnet opphold. Det er således ikke behov for å si det samme i yrkeskvalifikasjonsloven. Andre ledd foreslås opphevet, da bestemmelsen ikke er nødvendig. Klageadgangen er regulert i § 18. I tredje ledd foreslås det en forskriftshjemmel for å kunne regulere krav til saksbehandlingstid for behandling av søknader fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

§ 15. Språkkunnskaper for lovregulerte yrker

Yrkesutøveren skal ha de språkkunnskaper i norsk som er nødvendig for å utøve det lovregulerte yrket.

Departementet kan gi forskrift om krav til og kontroll av språkkunnskaper, *blant annet bestemmelser om krav til og kontroll av en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.*

Merknad:

I andre ledd foreslås det en forskriftshjemmel for å kunne regulere krav til og kontroll av språkkunnskaper for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

§ 17. Elektronisk søknad

En yrkesutøver kan søke om godkjenning via den ansvarlige myndigheten eller kontaktpunktet etter tjenesteloven. Kontaktpunktet sender søknaden umiddelbart til den ansvarlige myndigheten. Yrkesutøveren kan velge å sende søknad elektronisk eller per post.

Departementet kan gi forskrift om elektronisk søknad, *blant annet bestemmelser om behandling av søknader fra en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.*

Merknad:

I andre ledd foreslås det en forskriftshjemmel for å kunne regulere bestemmelser om behandling av elektroniske søknader fra personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

9 Forslag til endringer i forskrift med merknader

Forslag til endringer i forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

§ 1-1. Virkeområde

Forskriften gir bestemmelser som utfyller og presiserer yrkeskvalifikasjonsloven.

For yrker som omfattes av lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. og lov 15. juni 2001 nr. 75 om veterinærer og annet dyrehelsepersonell, gjelder kun § 9-1. For borgere av Sveits gjelder ikke bestemmelsene i kapittel 5, 6 og 7. *Kapittel 3 og paragrafene § 8-1, § 8-3, § 8-4, § 8-5, § 8-7 og § 8-8 gjelder for borgere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, om ikke annet er bestemt.*

Merknad:

Bestemmelsen foreslås utvidet, slik at den angir hvilke bestemmelser som skal gjelde for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland, og hvilke som skal gjelde i modifisert form. Dette gjelder også for norsk borger med utdanning fra et tredjeland. Det må søkes om oppholdstillatelse hos utlendingsmyndighetene selv om det foreligger en godkjenning eller autorisasjon.

§ 3-1. Kvalifikasjonsnivåer

Ved vurdering av vilkår for godkjenning etter dette kapittelet skal yrkeskvalifikasjonene inndeles på følgende nivå:

Nivå A	Kursbevis <i>på for</i> kvalifikasjon utstedt av ansvarlig myndighet, på grunnlag av 1. opplæring som ikke leder til en formell kvalifikasjon 2. særskilt eksamen uten forutgående opplæring 3. utøvelse av yrket i tre sammenhengende år på fulltid eller av tilsvarende varighet på deltid i løpet av de siste ti år 4. dokumentasjon på antall år eller fullførte fag på grunnskole, eller kompetansebevis fra videregående opplæring dersom denne ikke er fullført
Nivå B	Vitnemål <i>på for</i> fullført videregående opplæring. Med dette menes: 1. studieforberedende videregående opplæring 2. yrkesfaglig videregående opplæring, <i>fag- og svennebrev</i>
Nivå C	Vitnemål <i>på for</i> fullført utdanning utover videregående opplæringsnivå, men som ikke er på nivå med høyere utdanning, dette gjelder 1. utdanning med en varighet på minst ett år 2. yrkesopplæring med særlig struktur som går utover det som kreves i nivå B
Nivå D	Vitnemål <i>på for</i> fullført høyere utdanning med en varighet på minst tre år og høyst fire år ved et universitet eller annen høyere utdanningsinstitusjon. Utdanningen kan uttrykkes i et tilsvarende antall studiepoeng (ECTS).
Nivå E	Vitnemål <i>på for</i> fullført høyere utdanning med en varighet på minst fire år ved et universitet eller annen høyere utdanningsinstitusjon. Utdanningen kan uttrykkes i et tilsvarende antall studiepoeng (ECTS).

Merknad:

De foreslåtte endringene er kun tekniske endringer.

§ 3-3. *Vilkår for godkjenning*

En yrkesutøver som har kvalifikasjoner nevnt i § 3-1 nivå A til E, har rett til å utøve et lovregulert yrke på lik linje med en yrkesutøver som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner i Norge.

I tilfeller hvor yrket ikke er lovregulert i *hjemstaten*, skal kvalifikasjonsbeviset være utstedt av en ansvarlig myndighet i en EØS-stat eller Sveits og den ansvarlige myndigheten skal ha bekreftet at yrkesutøveren kan utøve yrket.

Yrkesutøveren skal ha utøvd yrket i minst ett av de siste ti år i en eller flere stater innen EØS eller Sveits dersom yrket ikke er lovregulert i *hjemstaten*. Krav til praksis gjelder ikke hvis utdanningen til yrkesutøveren er lovregulert.

Den ansvarlige myndigheten skal godta at opplæring med særlig struktur fra hjemstaten, som nevnt i § 3-1 nivå C nr. 2, tilsvarer nivået i norsk opplæring utover videregående opplæringsnivå med minst ett års varighet, som nevnt i § 3-1 nivå C nr. 1.

I yrker hvor det kreves kvalifikasjoner med høyere utdanning med minst fire års utdanning, som nevnt i § 3-1 nivå E, kan en yrkesutøver med kvalifikasjoner som kursbevis, som nevnt i § 3-1 nivå A, nektes adgang til å utøve yrket.

En yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan få tilsvarende rett til å utøve yrket i Norge. Dette gjelder likevel ikke for yrkesutøver som har utdanning fra hjemstaten som nevnt i § 3-1 nivå A. Videre gjelder det ikke for yrker i Norge hvor kravet er som nevnt i § 3-1 nivå A. Reglene i andre til fjerde ledd gjelder tilsvarende for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

Merknad:

Retten som en yrkesutøver fra EØS har til å utøve det lovregulerte yrket er regulert i første ledd. I siste ledd foreslås det en at yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan få en tilsvarende rett. Dette er en kan-regel og ingen rett. For yrkesutøvere med kvalifikasjoner tilsvarende nivå A fra hjemstaten, gjelder regelen uansett ikke, jf. andre setning siste ledd. Tilsvarende gjelder det ikke for yrker hvor kvalifikasjonskravet i Norge er kort utdanning, dvs. nivå A, jf. siste ledd tredje punktum. Dette gjelder bl.a. yrker som godkjennes av Arbeidstilsynet, som dykker, truckfører i ulike klasser, maskinførere m.m.

§ 3-4. *Utligningstiltak*

Den ansvarlige myndigheten kan pålegge yrkesutøveren å fullføre en prøveperiode i inntil tre år eller bestå en egnethetsprøve etter § 8-7 og § 8-8, når:

- a) innholdet i yrkesutøverens utdanning er vesentlig forskjellig fra innholdet i den norske utdanningen, eller

- b) yrket i Norge omfatter regulerte yrkesaktiviteter som ikke inngår i en sammenlignbar form i det tilsvarende yrket i yrkesutøvers hjemstat, og den norske utdanningen omfatter fag som er vesentlig forskjellig fra yrkesutøvers utdanning.

Med vesentlig forskjell menes forskjeller i kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse som er nødvendig for å utøve yrket.

For en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland [alternativ: som har en oppholdstillatelse i Norge] skal den ansvarlige myndigheten opplyse om mulige utligningstiltak som prøveperiode, egnethetstest eller kompletterende utdanning i den grad slike tiltak er tilgjengelige og anses hensiktsmessige, og kan utligne den vesentlige forskjellen.

Når vilkårene i første ledd bokstav a eller b er oppfylt, kan den ansvarlige myndigheten avslå en søknad fra yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland.

En eventuell prøveperiode for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan ikke være lenger enn to år.

Merknad:

Bestemmelsen slår fast at godkjenningmyndigheten kan pålegge yrkesutøver å fullføre utligningstiltak, som prøveperiode eller egnethetsprøve. Med fullføre menes at utligningstiltaket skal bestås, jf. § 8-7 og § 8-8.

I tredje ledd er det foreslått to alternativer. Det første alternativet er at regelen gjelder for alle yrkesutøvere med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Det er ikke krav om at yrkesutøver allerede har en oppholdstillatelse i Norge. Det andre alternativet, i forslaget satt i klamme, er at yrkesutøver må ha oppholdstillatelse i Norge for å bli vurdert mulige utligningstiltak. Forslaget for begge alternativene er at den ansvarlige myndigheten skal opplyse om mulige utligningstiltak, slik som prøveperiode, egnethetstest eller kompletterende utdanning i den grad slike utligningstiltak er tilgjengelige og anses som hensiktsmessige. Dette følger av at yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland ikke foreslås gitt en tilsvarende rett som søkere fra EU/EØS om utligningstiltak.

I fjerde ledd foreslås det at godkjenningmyndigheten kan avslå søknaden fra en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland.

I siste ledd foreslås at en eventuell prøveperiode for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland kan ikke være lenger enn to år. Dette fordi utlendingsforskriften setter begrensning i oppholdstillatelsen til søkere som søker opphold på bakgrunn av at de trenger tilleggsutdanning eller praksis for å få godkjenning eller autorisasjon, se utlendingsforskriften § 6-19.

§ 3-5. Unntak fra yrkesutøvers valgfrihet ved utligningstiltak

Yrkesutøveren kan velge mellom en prøveperiode eller en egnethetsprøve. Dersom det er nødvendig, kan det gjøres unntak fra yrkesutøverens valgfrihet i *ett* av følgende tilfeller:

- a) utøvelsen av yrket krever særlig kjennskap til nasjonal rett, og yrket består i vesentlig grad av å gi råd og veiledning om nasjonal rett,
- b) yrkesutøver som ikke omfattes av godkjenning av yrkeserfaring, som nevnt i kapittel 4, og som ønsker å etablere seg som selvstendig næringsdrivende innenfor et område som krever kunnskap om og anvendelse av nasjonale særregler,
- c) yrkesutøver med kvalifikasjoner vist med kursbevis som nevnt i § 3-1 nivå A, og hvor det i Norge kreves kvalifikasjoner på nivå C,
- d) yrkesutøver med kvalifikasjoner vist med attest med fullført videregående ~~utdanning~~ *opplæring* som nevnt i § 3-1 nivå B, og hvor det i Norge kreves kvalifikasjoner på nivå D, eller
- e) yrkesutøver som omfattes av forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav kapittel 26 om sikkerhet og helse ved arbeid under vann eller økt omgivende trykk.

Dersom yrkesutøveren innehar kursbevis som nevnt i § 3-1 nivå A, men hvor yrket i Norge kreves kvalifikasjoner på nivå D, kan den ansvarlige myndigheten pålegge yrkesutøveren å utføre både prøveperiode og egnethetsprøve.

Yrkesutøvers adgang til å velge mellom prøveperiode eller egnethetsprøve kommer ikke til anvendelse for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland.

Merknad:

I siste ledd foreslås det at den ansvarlige myndigheten kan bestemme hvilket utligningstiltak yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland skal gjennomføre. Det gis ingen valgfrihet for yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland.

§ 3-6. Særlige krav som stilles til vedtak om utligningstiltak

Før vedtak om utligningstiltak treffes, skal den ansvarlige myndigheten ~~skal~~ vurdere om den kunnskap som yrkesutøveren har ervervet ved sin yrkeserfaring eller livslange læring, helt eller delvis utligner den vesentlige forskjellen fra utdanningen som kreves i Norge, ~~før vedtak om utligningstiltak treffes.~~

Vedtak om utligningstiltak skal begrunnes og den ansvarlige myndigheten skal informere yrkesutøveren om

- a) hvilket kvalifikasjonsnivå som kreves for å utføre yrket og hvilket kvalifikasjonsnivå yrkesutøver har i henhold til § 3-1, og
- b) hvilke vesentlige forskjeller som ble lagt til grunn for vurderingen og begrunnelse for hvorfor forskjellene ikke kan bli avhjulpet av den kunnskapen som yrkesutøveren har ervervet ved sin yrkeserfaring eller livslange læring.

Yrkesutøveren skal gis mulighet til å ta egnethetsprøve senest seks måneder etter vedtaket, der det ikke kreves prøveperiode.

Merknad:

Første ledd er kun en språklig justering av teksten.

Bestemmelsen må leses sammen med § 3-4, hvor det foreslås at godkjenningsmyndigheten kan avslå søknad om godkjenning fra en yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra et tredjeland. Det er viktig at vedtaket er godt begrunnet, ikke minst fordi Utlendingsdirektoratet vil kunne benytte dette vedtaket for å vurdere om yrkesutøver skal få oppholdstillatelse etter utlendingsforskriften § 6-19.

§ 8-1. *Krav til dokumentasjon ved søknad om etablering*

Den ansvarlige myndigheten kan ved søknad om etablering kreve dokumentasjon som nevnt i vedlegg 2 i forskriften. Dokumenter som nevnt i vedlegg 2 bokstav d, e og f skal ikke være eldre enn tre måneder. Den ansvarlige myndigheten må sørge for at opplysningene den mottar behandles fortrolig.

Dersom det foreligger begrunnet tvil, kan den ansvarlige myndigheten kreve at hjemstatens eller etableringsstatens ansvarlige myndighet bekrefter ektheten av utstedt attest og kvalifikasjonsbevis. Der det er relevant kan den ansvarlige myndigheten kreve en bekreftelse på at yrkesutøveren oppfyller kravene til automatisk godkjenning etter kapittel 4.

For kvalifikasjonsbevis som er utstedt av en ansvarlig myndighet i hjemstaten, og som omfatter opplæring helt eller delvis tatt i en annen EØS-stat enn hjemstaten, kan den ansvarlige myndigheten i Norge ved begrunnet tvil, og i samarbeid med hjemstaten, kontrollere:

- a) om opplæringen ved den berørte utdanningsinstitusjonen er formelt godkjent av utdanningsinstitusjonen i hjemstaten,
- b) om det utstedte kvalifikasjonsbeviset er det samme som ville vært utstedt dersom opplæringen i sin helhet hadde funnet sted i hjemstaten, og
- c) om kvalifikasjonsbeviset gir samme yrkesmessige rettigheter i hjemstaten hvor kvalifikasjonsbeviset er utstedt.

Dersom det foreligger begrunnet tvil kan den ansvarlige myndigheten be om en bekreftelse fra ansvarlig myndighet i annen EØS-stat om at yrkesutøveren ikke har fått begrenset, eller et forbud mot å utøve yrket, som følge av alvorlig forsømmelse eller dom for et straffbart forhold i forbindelse med utøvelsen av yrket.

Utveksling av opplysninger i henhold til denne bestemmelsen skal foregå via IMI.

For yrkesutøver med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland gjelder de samme kravene til dokumentasjon som for EU/EØS-borgere. Den ansvarlige myndigheten kan kreve at søkeren fremlegger nødvendig dokumentasjon for å få behandlet søknaden, som for eksempel:

- a) *bevis på statsborgerskap,*
- b) *kopi av kompetanse- eller kvalifikasjonsbevis, og dersom det er hensiktsmessig attest på yrkeserfaring,*
- c) *opplysninger om utdanningen,*
- d) *eventuelt bevis på god vandel eller hederlighet,*

- e) eventuelt bevis på at yrkesutøver ikke er erklært konkurs,
- f) eventuelt bevis for yrkesutøvers finansielle stilling,
- g) eventuelt bevis for at yrkesutøver ikke midlertidig eller endelig er fratatt retten til å utøve yrket eller dømt for noe straffbart forhold.

Den ansvarlige myndigheten kreve at søkeren innhenter bekreftelse på ektheten av utstedte attester og kvalifikasjonsbevis.

Personer som er innvilget beskyttelse i Norge kan ikke pålegges å ta kontakt med hjemlandets myndigheter dersom dette kan komme i konflikt med deres beskyttelsesbehov.

Merknad:

Det foreslås at kravene til dokumentasjon skal gjelde tilsvarende for personer med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland. Den ansvarlige myndigheten kan kreve at yrkesutøver legger frem nødvendig dokumentasjon. Da det ikke er det samme krav til samarbeid mellom godkjenningmyndigheter i land utenfor EU/EØS, kan det ikke kreves at godkjenningmyndigheten tar kontakt med godkjenningmyndighet i hjemstaten til yrkesutøver. Videre kan godkjenningmyndigheten kreve at søker med yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland innhenter bekreftelse på ektheten av utstedte attester og kvalifikasjonsbevis, det er for disse søkerne ikke krav til begrunnet tvil som for søkere fra EU/EØS.

Siste ledd er som en følge at flyktninger ikke kan pålegges å ta kontakt med hjemlandets myndigheter i asylsaker hvis dette kan komme i konflikt med beskyttelsesbehovet, jf. utlendingsloven § 83 andre ledd og utlendingsforskriften § 17-7 andre ledd. Videre kan ikke godkjenningmyndighetene ta kontakt med hjemlandets myndigheter hvis det kan komme i konflikt med beskyttelsesbehovet, jf. faren for represalier mot familien i hjemlandet og flyktningsespionasje.

Departementet foreslår ikke at det gis unntak fra dokumentasjonskravet for flyktninger som ikke kan legge frem dokumenter på sine yrkeskvalifikasjoner. Dokumentasjon av yrkeskvalifikasjoner er et grunnleggende krav i direktivet. En av oppgavene til godkjenningmyndigheten er å verifisere den dokumentasjon som yrkesutøver legger frem og undersøke innholdet i utdanningen eller praksis for å vurdere om det er vesentlige forskjeller, og om eventuelt utligningstiltak skal ilegges før godkjenning eller autorisasjon gis. Dokumenterbare yrkeskvalifikasjoner er også en forutsetning for at det kan settes saksbehandlingsfrister for behandling av søknadene.