

Høringsnotat

**Forslag om endring av
forskrift om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning av
helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land
§§ 15 og 23**

Utsendt: 5. september 2012
Høringsfrist: 12. november 2012

1. Innledning

Direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner regulerer et medlemslands godkjenning av yrkeskvalifikasjoner ervervet i et annet medlemsland og kommer til anvendelse for EØS-borgere som ønsker å utøve et lovregulert yrke i en annen medlemsstat enn der de er utdannet.

Forskrift 8. oktober 2008 nr. 1130 om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning av helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land (EØS-forskriften) gjennomfører direktivet i Norge.

Departementet har blitt gjort oppmerksom på at forskriften §§ 15 og 23 ikke fullt ut gjennomfører direktivet artikler 10 g og 14 nr. 3. I dette høringsnotatet fremmes forslag til forskriftsendringer som bringer norsk rett bedre i samsvar med direktivets bestemmelser.

Vi ber om at eventuelle merknader og høringsinnspill er departementet i hende senest **12. november 2012.**

2. Forslag til endring av forskriften § 15

2.1 Gjeldende rett

For godkjenning av yrkeskvalifikasjoner er det to aktuelle godkjenningsprosedyrer:

- Sektoryrker: Godkjenning basert på harmonisert utdanning, hvor det er tilstrekkelig å dokumentere gjennomført grunnutdanning som lege, tannlege, sykepleier, farmasøyt eller jordmor.
- Generell ordning: Godkjenning basert på en jevngodhetsvurdering for de som ikke kan fremvise nødvendig dokumentasjon på harmonisert utdanning og for alle andre yrker enn de harmoniserte.

En jevngodhetsvurdering etter den generelle ordningen vil kunne avdekke så store mangler ved en søkers yrkeskvalifikasjoner at det er nødvendig å pålegge vedkommende såkalte utligningstiltak. Ifølge EØS-forskriften § 15 kan Helsedirektoratet *”kreve at søker gjennomgår enten en prøveperiode på høyst tre år under veiledning eller består en egnethetsprøve dersom*

- a) søkers utdanning er av minst ett år kortere varighet enn den utdanning som kreves i Norge for det aktuelle yrket,*
- b) søkers utdanning er vesentlig forskjellig fra den utdanning som gis for det aktuelle yrket i Norge, eller*
- c) det aktuelle yrket i Norge omfatter lovregulerte yrkesaktiviteter som ikke inngår i en sammenlignbar form i det tilsvarende yrket i søkers hjemstat, og det i Norge kreves en særskilt utdanning som er vesentlig forskjellige fra søkers utdanning”.*

Forskriften § 15 sjette ledd bestemmer at *”søker kan velge mellom prøveperiode og egnethetsprøve”*. Dette er også direktivets hovedregel, jf. artikkel 14 nr. 2.

Forskriften gjør ingen unntak for tilfeller der godkjenningsmyndigheten kan velge utligningstiltak. Slike unntak følger imidlertid av direktivet artikkel 14 nr. 3, som lyder som følger i dansk versjon:

”For de erhverv, hvis udøvelse kræver et præcist kendskab til den nationale ret, og som i det væsentlige og til stadighed består i at rådgive og/eller yde bistand vedrørende den nationale ret, kan værtsmedlemsstaten som en undtagelse fra princippet i stk. 2 om, at ansøgeren har ret til at vælge, kræve enten en prøvetid eller en egnethedsprøve.

Dette gælder også i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 10, litra b), c) og d), vedrørende læger og tandlæger, litra f) hvis migranten ansøger om anerkendelse i en anden medlemsstat, hvor det relevante erhverv udøves af sygeplejersker med ansvar for den almene sundheds- og sygepleje og specialsygeplejersker, der er i besiddelse af et specialuddannelsesbevis, udstedt efter gennemførelse af en uddannelse, som giver adgang til en titel anført i bilag V, punkt 5.2.2, og for artikel 10, litra g).

I de tilfælde, der er omhandlet i artikel 10, litra a), kan værtsmedlemsstaten kræve en prøvetid eller en egnethedsprøve, hvis migranten har tænkt sig at udøve erhvervsvirksomhed som selvstændig eller som leder af en virksomhed, der kræver kendskab til og anvendelse af de spesifikke gældende nationale bestemmelser, hvis dette kendskab til og denne anvendelse af disse bestemmelser kræves af værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder for medlemsstatens egne statsborgeres adgang til dette erhverv”.

Departementet forstår andre punktum, sammenholdt med artikkel 10, slik at direktivet tillater at godkjenningsmyndigheten velger mellom prøveperiode eller egnethetsprøve for helsepersonell i følgende tilfeller:

- (art. 10 b) For leger med medisinsk grunnutdanning, legespesialister, sykepleiere, tannleger, tannlegespesialister, jordmødre og farmasøyter som ikke fyller kravene til praksis for å erverve rettigheter som nevnt i direktivets artikler 23, 27, 33, 37, 39, 43 og 49,
- (art. 10 d) For godkjenning av relevant spesialitet for leger og tannleger, som kan fremvise formell dokumentasjon på at vedkommende er en spesialist som må ha deltatt i utdanning som leder til en tittel som nevnt i direktivets vedlegg V punkt 5.1.1, 5.2.2, 5.3.2, 5.4.2, 5.5.2, 5.6.2 og 5.7.1.
- (art. 10 g) For søkere som har yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland som er anerkjent av en annen EØS-medlemsstat og som kan dokumentere tre års praksis i det relevante yrket fra denne staten.

Første punktum synes kun å gjelde jurister og advokater.

Andre punktums henvisning til artikkel 10 bokstav f gjelder land med særskilte krav til at sykepleiere skal ha spesialutdanningsbevis, noe som departementet legger til grunn ikke er aktuelt for norske forhold.

Tredje punktum gjelder yrker og aktiviteter som er særskilt nevnt i direktivets vedlegg IV. Norske helsepersonellyrker er ikke berørt av dette vedlegget.

2.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet ser det som hensiktsmessig at norske godkjenningsmyndigheter gis anledning til å pålegge enten egnethetsprøve eller prøveperiode etter en konkret vurdering der dette er i tråd med direktivet. Den manglende adgangen etter gjeldende forskrift har ikke vært tilsiktet – de aktuelle bestemmelsene må anses som en forglemmelse. Det har ikke vært departementets hensikt å gi større valgfrihet mellom ulike utligningstiltak for søkerne enn det som følger av direktivet.

Departementet foreslår derfor å endre EØS-forskriften § 15 slik at sjette ledd skal lyde:

Søker kan velge mellom prøveperiode og egnethetsprøve. Valget mellom prøveperiode eller egnethetsprøve skal likevel foretas av Helsedirektoratet i følgende tilfeller:

- a) For leger med medisinsk grunnutdanning, legespesialister, sykepleiere, tannleger, tannlegespesialister, jordmødre og farmasøyter som ikke fyller kravene til praksis for å erverve rettigheter som nevnt i direktivets artikler 23, 27, 33, 37, 39, 43 og 49,*
- b) For godkjenning av relevant spesialitet for leger og tannleger, som kan fremvise formell dokumentasjon på at vedkommende er en spesialist som må ha deltatt i utdanning som leder til en tittel som nevnt i direktivets vedlegg V punkt 5.1.1, 5.2.2, 5.3.2, 5.4.2, 5.5.2, 5.6.2 og 5.7.1.*
- c) For søkere som har yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland som er anerkjent av en annen EØS-medlemsstat og som kan dokumentere tre års praksis i det relevante yrket fra denne staten.*

Det antas at endringsforslaget ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

3. Forslag til endring av forskriften § 23

3.1 Gjeldende rett

3.1.1 Direktivet

Det følger av direktivet artikkel 2 nr. 2 at det enkelte medlemsland i samsvar med egen lovgivning kan gi godkjenning til søkere kvalifisert i land utenfor EØS (tredjeland). Norge gir slik autorisasjon etter en jevngodhetsvurdering etter helsepersonelloven § 48 tredje ledd bokstav a og c. Søkere av autorisasjon for de fem harmoniserte utdanningene lege, tannlege, sykepleier, farmasøyt og jordmor, må ha en utdanning som minst er i samsvar med direktivets minstekrav for slike utdanninger.

Av direktivet artikkel 3 nr. 3 følger det at kvalifikasjonsbevis utstedt i et tredjeland skal sidestilles med bevis fra et medlemsland når innehaveren har utøvd yrket i godkjenningslandet i minst tre år og dette er attestert av rett myndighet. I slike tilfeller

får et medlemslands godkjenning av kvalifikasjoner fra tredjeland også virkning for et annet medlemsland.

Av direktivet artikkel 10 g, jf. artikkel 3 nr. 3, fremgår det at søkere med kvalifikasjonsbevis fra tredjeland og tre års yrkeserfaring fra det EØS-landet som har godkjent deres kvalifikasjoner, skal få sine kvalifikasjoner vurdert etter den generelle ordningen for søknad om autorisasjon mv. Dette gjelder både harmoniserte og ikke-harmoniserte utdanninger. Direktivets regler om automatisk godkjenning etter direktivets kapittel III anvendes uansett ikke.

Den generelle ordningen innebærer i korte trekk at søkerens kvalifikasjoner vurderes opp mot tilsvarende norske utdanningskrav, og at det kan pålegges utligningstiltak (egnethetsprøve eller prøveperiode) dersom utdanningen avviker vesentlig fra tilsvarende norsk utdanning.

Søkere med kortere yrkeserfaring enn tre år i det landet som har anerkjent kvalifikasjonene vil, ifølge direktivet, ikke ha rett til å bli vurdert etter den generelle ordningen. Disse kan derfor underlegges krav om jevngodhetsvurdering sammenlignet med nasjonale kompetansekrav, jf. helsepersonelloven § 48 tredje ledd bokstav a og c. Eventuelle EØS-rettslige begrensninger vil ikke følge av direktiv 2005/36 om yrkeskvalifikasjoner, men av de generelle bestemmelsene i EØS-avtalen om fri bevegelighet av personer og tjenester. Eventuelle tilleggskrav for å oppnå jevngodhet med norske kompetansekrav må være forholdsmessige, jf. EU-domstolens sak C-238/98 Hocsmann.

3.1.2 Forskriften

EØS-forskriften § 23 regulerer autorisasjon mv. på grunnlag av utdanning ervervet i et tredjeland der vedkommendes utdanning er godkjent av et annet medlemsland. Bestemmelsen lyder som følger:

§ 23 Autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning på grunnlag av utdanning ervervet i et tredjeland

Søker har rett til autorisasjon, lisens eller spesialistgodkjenning dersom vedkommende, i tillegg til kvalifikasjonsbevis utstedt i et tredjeland som oppfyller direktivets minstekrav til utdanning, har minst tre års attestert yrkeserfaring fra EØS-land som har anerkjent beviset.

Søker som ikke har yrkeserfaring som nevnt i første ledd, og som fremlegger kvalifikasjonsbevis utstedt av et tredjeland vedlagt bekreftelse fra et EØS-land på at dette landet har anerkjent beviset, skal ved søknad om autorisasjon, lisens eller godkjenning som spesialist få sin utdanning vurdert etter kapittel 3. Helsedirektoratet skal også vurdere yrkeserfaring bekreftet opparbeidet i et EØS-land.

Første ledd gir de som søker autorisasjon for ett av de fem harmoniserte yrkene rett til autorisasjon, så fremt de har minst tre års attestert yrkeserfaring fra EØS-land som har

anerkjent beviset. Det er her ikke bestemt at den generelle godkjenningsordningen skal gjelde. Bestemmelsen kan derfor forstås slik at søkere fra tredjeland automatisk vil ha rett til autorisasjon dersom vilkårene i første ledd er oppfylt.

Dette er ikke i tråd med direktivet, hvor det må foretas en vurdering etter den generelle ordningen. Ordlyden i den norske forskriften synes derfor å stille mindre strenge krav til godkjenningen enn det direktivet legger opp til.

Etter *andre ledd* skal enhver søker med kvalifikasjonsbevis fra et tredjeland, med bekreftelse på at dette er anerkjent av et medlemsland, få sine kvalifikasjoner vurdert etter den generelle ordningen for ikke-harmoniserte utdanninger i forskriftens kapittel 3. Det innebærer at søker med utdanning som avviker vesentlig fra tilsvarende norsk utdanning likevel kan oppnå autorisasjon som helsepersonell i Norge dersom vedkommende består en egnethetsprøve eller gjennomfører en prøveperiode (generell ordning), jf. § 15. Kravet om tre års yrkeserfaring er ikke tatt med i dette leddet.

Direktivet gir imidlertid ikke søkere uten tre års yrkeserfaring fra en medlemsstat rett til å bli vurdert etter direktivets generelle ordning. I slike tilfeller er det kun EØS-avtalens bestemmelser om fri flyt av personer og tjenester som oppstiller rammer for den nasjonale lovgivningen. Det norske regelverket gir derfor søkere fra tredjeland større rett til autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning enn det som følger av direktivet.

3.2 Departementets vurdering og forslag

Norge har anledning til å stille mindre strenge krav til godkjenning av yrkeskvalifikasjoner enn det som følger av direktivet, så fremt kompetansen til de som godkjennes vurderes å tilsvare direktivets minstekrav til utdanning. Formålet med forskriften var imidlertid å gjennomføre direktivets bestemmelser på dette punktet. Det har ikke vært departementets hensikt å gi større adgang til yrkesutøvelse i Norge for søkere fra tredjeland enn det som følger av direktivet.

Departementet foreslår derfor å endre EØS-forskriften § 23 slik:

- *Første ledd* endres slik at det klart fremgår at godkjenning av søkere fra tredjeland med tre års yrkespraksis i en EØS-medlemsstat ikke automatisk gis godkjenning, men at vedkommende må vurderes etter generell ordning og således kan pålegges å gjennomføre kvalifiseringstiltak.
- *Andre ledd* endres slik at søkere fra tredjeland uten tre års yrkeserfaring ikke lenger skal ha rett til å bli vurdert etter den generelle ordningen i forskriften kapittel 3. Dette innebærer at forskriftens bestemmelser om egnethetsprøve eller prøveperiode ikke gjelder. Søkerne vil i stedet måtte vurderes etter helsepersonelloven § 48 tredje ledd bokstavene a og c, dvs. underlegges en jevngodhetsvurdering basert på norske kompetansekrav. Søkere fra tredjeland vil således kun gis autorisasjon når de kan dokumentere utdanning som faktisk anses jevngod med norsk utdanning eller på annen måte har godtgjort å ha den nødvendige kyndigheten, i tillegg til gjennomføring av eventuelle forskriftsfestede tilleggskrav.

Forskrift 8. oktober 2008 nr. 1130 om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land § 23 foreslås endret slik (endringer er kursivert):

Søker har rett til *å få sin søknad om* autorisasjon, lisens eller spesialistgodkjenning *vurdert etter forskriften kapittel 3* dersom vedkommende *har* kvalifikasjonsbevis utstedt i et *tredjeland, oppfyller* direktivets minstekrav til utdanning *og* har minst tre års attestert yrkeserfaring fra EØS-land som har anerkjent beviset.

Søker som ikke har yrkeserfaring som nevnt i første ledd, og som fremlegger kvalifikasjonsbevis utstedt av et tredjeland vedlagt bekreftelse fra et EØS-land på at dette landet har anerkjent beviset, skal ved søknad om autorisasjon, lisens eller godkjenning som spesialist få sin utdanning vurdert etter *helsepersonelloven § 48 tredje ledd bokstav a eller c*. Helsedirektoratet skal også vurdere yrkeserfaring bekreftet opparbeidet i et EØS-land.

Det antas at endringsforslagene ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.