



**Staben**

**Föredragande**  
Magnus Hjort  
Biträdande stabschef  
  
072-713 21 03  
magnus.hjort@uhr.se

**YTTRANDE**

**Diarienummer**  
1.2.3-3182-2013  
  
**Datum**  
2014-08-22

**Postadress**

Box 45093  
104 30 Stockholm

**Besöksadress**

Wallingatan 2  
111 60 Stockholm

**Telefon**

010-470 03 00

**Org nr**

202100-6487

[www.uhr.se](http://www.uhr.se)

## Yttrande över Utredningen om genomförande av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet (SOU 2014:19)

### Inledning

Universitets- och högskolerådet (UHR) ställer sig i huvudsak bakom utredningens förslag, i synnerhet vad gäller införandet av en horisontell lagstiftning och en utökad samordning på området vilket borde resultera i en mer enhetlig tillämpning av yrkeskvalifikationsdirektivets bestämmelser. UHR vill dock lämna ett antal kommentarer och förslag till förtydliganden och förändringar. UHR välkomnar de nya uppgifter som föreslås för myndigheten men har framför allt synpunkter på finansieringen. Argumenten för UHR:s synpunkter och förslag utvecklas vidare under rubriken "Skälen för UHR:s synpunkter". I yttrandet redovisar UHR också några erfarenheter från hittillsvarande samverkan med Skolverket samt synpunkter som avser bedömning av meriter från länder som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet.

### Sammanfattning av UHR:s synpunkter

- UHR delar utredningens bedömning att arbetet med att organisera verksamheten under uppbyggnadsfasen år 2015 kan finansieras genom ett tillfälligt anslag om tre miljoner kronor. Anslaget bör dock ges till UHR så att medlen även kan disponeras år 2016 om så skulle behövas.
- Utredningens beräkning av det resurstillskott som UHR kommer att behöva på längre sikt för att hantera de föreslagna nya arbetsuppgifterna är dock i underkant. UHR:s bedömning är att dels kräver de nya arbetsuppgifterna (administration av rollen som nationell samordnare, sekretariat för Rådet för reglerade yrken samt för administration av varningsmekanismen, föreskriftsarbete m.m.) mer resurser än vad utredningen räknat med, dels bör vissa arbetsuppgifter inte, som utredningen föreslår, vara avgiftsfinansierade utan i stället finansieras via anslag. UHR:s bedömning är att detta sammantaget kräver ca 2,5 årsarbetskrafter i permanent förstärkning från och med år 2016. En årsarbetskraft motsvarar ungefär en kostnad på en miljon kronor vilket innebär att myndighetens anslag bör utökas permanent med 2.5 miljoner kronor från och med budgetåret 2016. Den tillfälliga anslagsförstärkning som utredningen föreslår med en årsarbetskraft för åren 2016 och 2017 kan därmed utgå eftersom den ersätts av en permanent förstärkning av anslaget. Skillnaden mellan utredningens och UHR:s förslag framgår av tabell 1 som biläggs detta yttrande.

- UHR bör få ett tydligt regeringsuppdrag att år 2015 i samverkan med behöriga myndigheter utarbeta ett gemensamt avgiftssystem för bedömning av utländsk utbildning i samband med ansökan om erkännande enligt yrkeskvalifikationsdirektivet.
- Det bör framgå av förordningstexten i 61 § punkt 2 den föreslagna förordningen om erkännande av yrkeskvalifikationer att UHR får meddela föreskrifter om förfarande för automatiskt erkännande på grundval av gemensamma utbildningsprinciper.
- Det kan behövas en tydligare definition på vad som anses obehövt gällande skyldigheten för de behöriga myndigheterna att inhämta yttrande från UHR än vad utredningen anger, detta särskilt med tanke på tidsfrister för prövningen där innehållet i utbildningskvalifikationen ska bedömas.
- I anslutning till detta yttrande över utredningens förslag vill UHR också framhålla att det är angeläget att regering och riksdag i samband med införandet av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet också fastställer en ordning för sökande med utbildning från tredje land. Det vore rimligt och önskvärt att även förlägga bedömningen av utbildningsrelaterade yrkeskvalifikationer ifrån tredje land vid UHR när bedömningsverksamheten av dessa kvalifikationer ifrån länder inom EU/EES och Schweiz samlas vid myndigheten. På så vis optimeras resursanvändningen.

## Skälen för UHR:s synpunkter

### Allmänt om kostnadsberäkningarna

UHR instämmer i utredningens bedömning att det föreslagna systemet med en samordning av bedömning av utländska utbildningsrelaterade kvalifikationer totalt sett kan förväntas innebära en lägre kostnad än vad som är fallet med dagens system. Beträffande de uppgifter som föreslås läggas på UHR är dock myndighetens bedömning att ytterligare medel behöver tillföras myndighetens anslag för att arbetsuppgifterna ska kunna utföras.

### Systemet för avgiftsfinansiering

UHR ställer sig bakom utredningens förslag om att den huvudsakliga verksamheten gentemot de behöriga myndigheterna som följer yrkeskvalifikationsdirektivet bör avgiftsfinansieras. Ett system för avgiftsfinansiering behöver vara förutsägbart, stabilt, lättförståeligt och ta hänsyn till väsentliga parametrar. UHR bör därför få ett tydligt regeringsuppdrag att år 2015 i samverkan med behöriga myndigheter utarbeta ett gemensamt avgiftssystem för bedömning av utländsk utbildning i samband med ansökan om erkännande enligt yrkeskvalifikationsdirektivet. I samband med detta arbete kan också mer kvalificerade bedömningar av antalet yttranden från respektive behörig myndighet komma att göras, så att UHR ges möjlighet att bedöma behovet av resursförstärkning både kvantitativt och kvalitativt. Förutom själva systemet behöver processen för fastställande och betalning av kommande års avgift också fastställas efter samråd med behöriga myndigheter.

Den avgiftsfinansierade verksamheten bör bedrivas med full kostnadstäckning så att det ekonomiska resultatet ackumuleras över åren och att avgifterna kan hållas så jämna som möjligt.

### Balansen mellan anslagsfinansiering och avgiftsfinansiering av verksamheten

UHR gör bedömningen att balansen mellan anslagsfinansiering och avgiftfinansiering av verksamheten behöver justeras något i förhållande till utredningens förslag. Fri

rörlighet är en av kärnpunkterna inom EU-samarbetet och yrkeskvalifikationsdirektivet syftar just till att underlätta tillträde till eller utövandet av ett reglerat yrke inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. En alltför hög grad av avgiftsfinansiering, som ytterst tas ut av de enskilda individer som ansöker om kvalifikation, skulle dock kunna ha en återhållande verkan och därmed riskera att motverka de positiva effekter som förväntas uppstå i och med genomförandet av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet. Vidare är vissa arbetsuppgifter och uppdrag i utredningsförslaget inte beroende av hur många som ansöker om erkännande och skulle därigenom lämpa sig bättre för anslagsfinansiering. Vissa grundläggande funktioner, som t.ex. rådgivningscentrum, måste kunna fungera även i tider där antalet ansökningar är litet.

UHR föreslår därför en viss förskjutning i balansen mellan anslagsfinansiering och avgiftsfinansiering beträffande myndighetens tillkommande uppgifter enligt utredningens förslag. De framtida uppgifter för UHR som följer av utredningens förslag som är mer lämpade för en anslagsfinansiering i stället för avgiftsfinansiering är rådgivningscentrum (kontaktpunkten är anslagsfinansierad redan idag), utökat samarbete inom den gemensamma kontaktpunkten med bl.a. Tillväxtverket, informationsansvar gentemot företag som är verksamma som utbildningsanordnare inom främst hälso- och sjukvårdsområdet samt anmälnings- och rapporteringsansvaret.

#### **Tillkommande uppgifter kommer att kräva mer resurser för UHR än utredningen räknat med**

UHR gör bedömningen att utredningens beräkning av vilka resurser som kommer att behöva tillföras UHR permanent är för lågt räknad.

UHR är kontaktpunkt enligt det ursprungliga yrkeskvalifikationsdirektivet, en verksamhet som genom ändringsdirektivet omskapas till ett rådgivningscentrum. Uppdraget för denna funktion har förtydligats och innebär att personlig rådgivning och stöd till medborgarna, både utbildade i Sverige som reser ut och de som vill använda utländsk utbildning i Sverige, ska lämnas. Rådgivningscentrumet ska även tillhandahålla viss information om nationell lagstiftning för de reglerade yrkena och dess tillämpning, sociallagstiftning och tillämpliga yrkesetiska regler. Det finns också ett ökat krav på myndighetssamarbete via Internal Market Information System (IMI) att så långt som möjligt bistå behöriga myndigheter och rådgivningscentrum i andra länder med information om dessa yrken ur ett svenskt perspektiv. Uppgiften att ansvara för uppgiften som rådgivningscentrum kommer därmed inte enbart att innebära en formalisering av det uppdrag UHR har i dag utan kommer även att innebära en ökad arbetsbelastning.

Antalet personer som vill ha intyg avseende svensk utbildning utfärdade i samband med ansökan om erkännande i andra EU/EES-länder torde också öka när det förnyade yrkeskvalifikationsdirektivet införs. Uppbyggnad av verksamheten som remissinstans angående utländska utbildningskvalifikationer gentemot de behöriga myndigheterna kräver också resurser för kunskapsinhämtning och utveckling av IT-system.

Andra tillkommande uppgifter för UHR är bland annat:

- Anmälnings- och rapporteringsskyldighet till EU-kommissionen och andra EU/EES-länder och Schweiz.

- Anmäla förslag till föreskrifter som inskränker sökandes möjlighet att välja kompensationsåtgärd och föreskrifter om partiellt befrielse från vissa moment i specialistläkarutbildningar.
  - Notifiera via IMI bevis på formella kvalifikationer som utfärdas i Sverige för arkitekter, veterinärer samt vissa yrken inom hälso- och sjukvård (Notifieringssamordnare).
  - Rapportera förändringar till EU-kommissionen avseende reglerade yrken och utbildningar och vilka yrken som har avreglerats och vilka krav som har mildrats. Med uppgiften följer ansvar för uppdatering av EU-databasen över reglerade yrken.
  - Bereda andra länders rapporter med berörda aktörer i Sverige och överlämna synpunkter till EU-kommissionen.
- Anmäla till EU-kommissionen nya eller högre nationella krav på yrkeskvalifikationer inklusive motivering (inremarknadstestet). Rapportera beslutsstatistik och tillämpningsproblem. YKD föreskriver vartannat år men rapporterna efterfrågas av EU-kommissionen årligen.
  - Nationell samordnare för YKD innebärande bland annat att främja enhetlig tillämpning av YKD, att inhämta relevanta uppgifter av betydelse för tillämpning av YKD, att säkerställa utbyte av information och bästa praxis om kompetensutveckling och om kompensationsåtgärder samt att gå genom förslag till gemensamma utbildningsprinciper. Den nya rollen för UHR inom detta område kommer att öka myndighetens arbetsbelastning.
  - Administrera rådet för reglerade yrken. Enligt UHR:s bedömning blir detta bland annat ett viktigt forum för diskussioner om bättre tillämpning av YKD och främjande av fri rörlighet för personer. Behovet av ett sådant forum har tidigare underskattats och att utveckla ett sådant nätverk kommer enligt UHR:s bedömning att vara en omfattande och tidskrävande uppgift.
  - Medverka i den nationella strukturen för varningsmekanismer innebärande att ta emot samtliga varningar avseende falska intyg samt indragen eller begränsad rätt att utöva yrket från utlandet och sprida dem till berörda myndigheter i Sverige. Ta emot underrättelser från de behöriga myndigheterna i Sverige om polisanmälningar angående användandet av falska intyg i samband med erkännande av yrkeskvalifikationer, bevaka vilka polisanmälningar som leder till en fällande dom och, inom tre dagar efter en eventuell dom, underrätta de behöriga myndigheterna i andra länder. UHR vill påpeka att det finns praktiska svårigheter med att genomföra denna ordning, t.ex. avseende behovet av att utveckla särskilda system för bevakning av dessa frågor.
  - Medverka/samarbeta i den gemensamma kontaktpunkten
    - Förse Tillväxtverket med aktuell information om reglerade högskoleutbildningar.

- Ingå i samordningsgruppen för kontaktpunkten för tjänster tillsammans med Tillväxtverket, Konsumentverket och Kommerskollegium (samordnare).
- Besvara frågor rörande YKD som kommer till den gemensamma kontaktpunkten i rollen som rådgivningscentrum.
- Stöd för yrkesutövare med svenska kvalifikationer
  - Stödja utbildningsanordnare genom att sammanställa de moderniserade minimikraven, bevaka och informera om uppdateringar som kan beslutas av EU-kommissionen genom delegerade akter.
- Utfärda intyg över svensk utbildning oavsett nivå eller om utbildningen är reglerad eller inte. Behörig myndighet för europeiskt yrkeskort (EPC) för arkitekter och andra yrken som inte är reglerade i Sverige.
- Meddela föreskrifter för EPC för arkitekter och icke-reglerade yrken, automatiskt erkännande på grundval av gemensamma utbildningsprinciper, utfärdande av utbildningsbevis/intyg över svensk utbildning och andra handlingar.

#### **Sammantagen bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för UHR**

Som framgått ovan anser UHR dels att balansen mellan avgiftsfinansiering och anslagsfinansiering bör förändras så att UHR:s arbete i något högre grad finansieras av anslag, dels att de nya uppgifter som föreslås läggas på UHR är mer resurskrävande än vad utredningen räknat med.

UHR:s bedömning är att detta sammantaget innebär att det krävs ca 2,5 årsarbetskrafter i permanent förstärkning från och med år 2016. En årsarbetskraft motsvarar ungefär en kostnad på en miljon kronor vilket innebär att myndighetens anslag bör utökas permanent med 2.5 miljoner kronor från och med budgetåret 2016. Den tillfälliga anslagsförstärkning som utredningen föreslår med en årsarbetskraft för åren 2016 och 2017 kan därmed utgå eftersom den i så fall ersätts av en permanent förstärkning av anslaget.

Det tillfälliga anslag som utredningen bedömer behövs för att täcka kostnaderna under uppbyggnadsfasen för att förbereda för genomförande av direktivet och bygga upp nödvändig kompetens, dvs. 3 miljoner kronor under 2015, kan tilldelas UHR med krav på särskild åiterrapportering. Anslaget bör dock ges till UHR så att medlen även kan disponeras år 2016 om så skulle behövas.

Skillnaden mellan utredningens och UHR:s förslag framgår av tabell 1 som biläggs detta yttrande.

En ny bedömning av resursbehovet kommer att behöva göras för det arbete som följer av införandet av yrkeskort, t.ex. informationsinsatser och författningsarbete när detta system införs.

### **Bemyndigandet att meddela föreskrifter**

När det gäller bemyndigandet för UHR att meddela föreskrifter om automatisk erkännande på grundval av gemensamma utbildningsprinciper framgår det av betänkandet (s. 363) att UHR:s föreskrifter ska avse förfarandet för automatiskt erkännande. För att undvika eventuella tolkningssvårigheter kring omfattningen av bemyndigandet för UHR på den punkten anser UHR att det bör framgå av förordningstexten i 61 § punkt 2 den föreslagna förordningen om erkännande av yrkeskvalifikationer att UHR får meddela föreskrifter om förfarande för automatiskt erkännande på grundval av gemensamma utbildningsprinciper.

### **Förhållandet mellan Universitets- och högskolerådet och behörig myndighet – erfarenheter från samverkan med Skolverket**

UHR har uppdraget att lämna yttrande till Skolverket över utländsk lärarutbildning samt eventuella relevanta utländska kompletterande studier och/eller relevant utländsk yrkeserfarenhet. Utredningen föreslår en utökad roll för UHR när det gäller bedömning av utbildningsrelaterade yrkeskvalifikationer ifrån länder inom EU/EES och Schweiz. UHR ska lämna yttranden till samtliga behöriga myndigheter, vilka fortsatt är ansvariga för den slutliga och sammantagna prövningen av en enskilds samtliga meriter. Baserat på UHR:s erfarenhet som remissinstans till en behörig myndighet i yttrandeförfarandet gällande lärarlegitimation så vill UHR framföra följande synpunkter.

- UHR:s erfarenhet är att det krävs både tid och resurser för att exempelvis utforma processer och anpassa system för nya och utökade uppdrag. Det krävs samverkan mellan de behöriga myndigheterna och UHR, inte minst för att säkra likabehandlingen mellan sökande med svenska och utländska kvalifikationer.
- En tydlig ansvarsfördelning och uppdragsbeskrivning mellan parterna är viktig. Att definiera vad som ryms inom uppdraget och finna fungerande former för samarbete är av yttersta vikt. UHR och Skolverket har därför enats om två arbetsprocesser för att behandla begäran om yttranden samt övriga förfrågningar. Två separata överenskommelser, en för varje process, har slutits med Skolverket för att i detalj reglera processerna. Detta arbete är viktigt och framförallt en kontinuerlig och tidskrävande process.
- Kommunikationsvägar mellan berörda myndigheter samt mellan sökande och myndigheter behöver också fastställas.
- Det är viktigt att de behöriga myndigheterna har ett tydligt uppdrag med att definiera nödvändigt kunskapskrav vad gäller de reglerade yrkena. Informationen är nödvändig för att bedöma om det finns väsentliga skillnader i den utländska utbildningen jämfört med svensk utbildning. UHR behöver riktlinjer från respektive behörig myndighet om nyckelkomponenter som ingår i aktuella svenska behörighetsgivande utbildningar för att säkerställa att UHR har underlag för en korrekt och rättssäker prövning.
- Det kan behövas en tydligare definition på vad som anses obehövt gällande skyldigheten för de behöriga myndigheterna att inhämta yttrande från UHR än vad utredningen anger, detta särskilt med tanke på tidsfrister för prövningen där innehållet i utbildningskvalifikationen ska bedömas.

### **Bedömning av meriter från länder som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet**

Utredningen behandlar genomförandet av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet och inriktar sig därigenom på bedömning av enskilda

personers utbildningsrelaterade yrkeskvalifikationer ifrån länder inom EU/EES och Schweiz. UHR bedömer idag på Skolverkets uppdrag meriter ifrån länder som inte omfattas av ovan nämnda direktiv s.k. tredje land. Detta innebär att UHR lämnar yttranden över utländska meriter ifrån dessa länder till Skolverket. Även vid behöriga myndigheter görs idag behörighetsprövningar av meriter ifrån tredje land.

Det är angeläget att regering och riksdag i samband med införandet av det moderniserade yrkeskvalifikationsdirektivet också fastställer en ordning för sökande med utbildning från tredje land. UHR vill framföra att det vore rimligt och önskvärt att även förlägga bedömningen av utbildningsrelaterade yrkeskvalifikationer ifrån tredje land vid UHR när bedömningsverksamheten av dessa kvalifikationer ifrån länder inom EU/EES och Schweiz samlas vid denna myndighet. På så vis optimeras resursanvändningen.

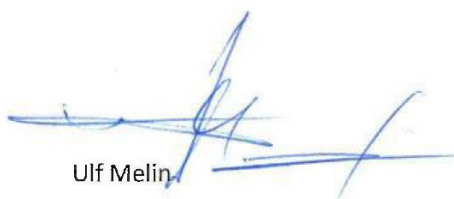
### Bilaga 1.

Tabell 1. Jämförelse mellan utredningens och UHR:s förslag till förstärkning av UHR:s anslag

Utredningens förslag	2015	2016	2017
Tillfälligt anslag	3 mkr	1 årsarbetskraft	1 årsarbetskraft
Permanent anslag	-	1 årsarbetskraft	1 årsarbetskraft
UHR:s förslag	2015	2016	2017
Tillfälligt anslag	3 mkr	-	-
Permanent anslag	-	2,5 årsarbetskrafter	2,5 årsarbetskrafter

### Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ulf Melin efter föredragning av biträdande stabschef Magnus Hjort. I handläggningen av ärendet har även deltagit avdelningschef Lars Petersson, utredarna Miska Tarma, Natalia Österman och Martin Persson, myndighetsjuristen Drazenko Jozic och ekonomichefen Daniel Bäckman.

  
Ulf Melin

  
Magnus Hjort