

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Utbildningsdepartementet

Yttrande över Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar (SOU 2023:31)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Dessutom ingår förslag till förordning ändring i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan och ändring i förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning. Det föreslås också ändring i förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan och ändring i förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Myndigheten för yrkeshögskolan ska få disponera ett anslagssparande. Minst 25 procent av utbildningstiden ska bestå av lärande i arbete på en arbetsplats. Det föreslås också införas fördjupningsutbildningar som i vissa fall kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Examenskraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet föreslås ändras och bli mer ändamålsenliga för yrkeshögskolan. Förslagen avser såväl bestämmelserna om yrkeshögskoleexamen som kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Vidare föreslås att den prövning MYH gör av utbildningsanordnarnas ekonomiska situation ska regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Det föreslås införas en definition i lag som tydliggör vem som är utbildningsanordnare. Det tydliggörs även utbildningsanordnarens ansvar för utbildningsverksamheten. Bestämmelser som avser att tydliggöra den tillsyn som utövas av Myndigheten för yrkeshögskolan föreslås också. Det föreslås att det i lagen om yrkeshögskolan anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Det ska dessutom anges vad ledningsgruppen ska ansvara för. Utredningen föreslår en expansion av yrkeshögskolan med fler utbildningsplatser på yrkeshögskolans program och kurser. En sådan utökning bidrar till att stärka kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad inklusive kompetenser för klimatomställningen och andra viktiga kompetenser för en hållbar utveckling. Det föreslås därför att anslaget till yrkeshögskolan förstärks permanent med en ökning om minst tre procent av utbildningsplatserna under en tioårsperiod. Utredningen har även analyserat ett flertal andra frågor, vilka föranleder förslag till ytterligare analyser i olika former. Dessa behandlas i huvudsak inte vidare i Regelrådet yttrande. I två fall har emellertid utredningen presenterat en preliminär analys av konsekvenser av ett förslag som föreslås utredas vidare och detta behandlas i yttrandet.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att utredningen har haft i uppdrag att föreslå de förändringar som krävs i yrkeshögskolan för att säkerställa den växande utbildningsformens effektiva funktion för framtiden. Syftet med utredningen anges vara att förtydliga yrkeshögskolans roll i utbildningssystemet och att skapa förutsättningar för att yrkeshögskolan ska kunna fortsätta att utvecklas med bibehållen kvalitet.

Det finns också i förekommande fall beskrivningar av syftet med olika delförslag som lämnas. Exempelvis anges att syftet med utredningens förslag att införa en definition av utbildningsanordnare i lagen om yrkeshögskolan är att skapa tydlighet i ansvar. Med utbildningsanordnare ska avses den som har det huvudsakliga ansvaret för utbildningen. I samma lag ska anges att utbildningsanordnaren ansvarar för att utbildningsverksamheten genomförs i enlighet med regelverken. Vidare ska förordningen om yrkeshögskolan ändras så att det framgår att det i utbildningsplanen för en utbildning ska anges vilka som medverkar i anordnandet av utbildningen. Det finns flera beskrivningar av liknande slag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av bakgrund och syfte med förslagen som lämnas. Den är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Som angetts ovan finns det flera frågor som utredningen har analyserat och där det inte lämnas förslag om en detaljerad lösning i nuläget. Dit hör frågan om ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. I remissen finns det en beskrivning av två principiella sätt som ett sådant system skulle kunna utformas: som ett eget system i den ansvariga myndighetens regi eller som en utvidgning av det system som finns för ansökningar till högskolan. För och nackdelar med dessa alternativ beskrivs. Det kan noteras att i flera fall har utredningen analyserat möjliga åtgärder som den avråder från att införa. Det gäller exempelvis utredningens uppdrag att analysera och föreslå hur vidareutbildning motsvarande det fjärde tekniska året i stället för att ingå i gymnasieskolan kan ingå mer stadigvarande i yrkeshögskolan. Utredningens slutsats är att avråda från en sådan förändring, efter att ha beskrivit vad den bedömer att det skulle innebära. (För vidare beskrivning se kapitel 12). Ett annat exempel är i frågan om kompetens för klimatomställningen där utredningen, efter att ha gått igenom frågan, konstaterar att lagstiftning inte vore rätt verktyg för att främja den aktuella kompetensen. Även i fall där det lämnas förslag till författningsändringar finns det i förekommande fall beskrivningar av alternativa lösningar.

Regelrådet gör följande bedömning. Den granskning som Regelrådet gör fokuserar naturligen på de delar av remissen som leder till konkreta författningsförslag. Dessa förslag är inte sällan förhållandevis avgränsade och enkla till sin karaktär. Att tydliggöra i lag vilka ansvarsförhållanden som gäller är något som rimligtvis är något som bara kan göras i form av reglering, om det ska göras. Alternativet är således i ett sådant fall nollalternativet. Mer utvecklade resonemang finns inte minst i sådana fall där utredningen inte har tagit fram ett helt utvecklat eget förslag eller där den avråder från åtgärder. Regelrådet noterar att dessa

beskrivningar åtminstone när det gäller jämförelsen mellan att ha ett gemensamt system för ansökning till yrkeshögskolan i den ansvariga myndighetens regi eller att samordna med det befintliga systemet för ansökan till högskolan är tydliga. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen är tillräcklig även om det skulle ha varit lättare att få en snabb förståelse för hur utredningen sett på alternativa lösningar om det också hade funnits en sammanfattning av detta i kapitlet om konsekvenser. Det är emellertid inte obligatoriskt.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i konsekvensutredningen att förslagsställaren bedömer att förslagen är förenliga med EU-rätten. Några av utredningens förslag anges bidra till att på ett kostnadseffektivt sätt skapa förutsättningar för Sverige att leva upp till kraven i SDG-förordningen vilket beskrivs närmare i betänkandets kapitel 4 och 5.

Regelrådet gör följande bedömning. De förslag som lämnas i remissen har, såvitt Regelrådet kan förstå, huvudsakligen sin grund i nationella förutsättningar. Förslagsställaren har framhållit kopplingar som i förekommande fall kan finnas till EU-rätt. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att förslagen kopplade till examina, progression och lärande i arbete innefattar bland annat att en ny typ av fördjupningsutbildningar som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen ska införas i yrkeshögskolan. Detta innefattar en tillämpning av ändrade behörighetsbestämmelser, en ny examensbestämmelse om kvalificerad yrkeshögskoleexamen, ändrade examensbestämmelser i fråga om läranderesultat, ändrade bestämmelser om lärande i arbete med en möjlighet till dispens. Ett visst förberedelsearbete bedöms därför behöva vidtas av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) när det gäller utarbetande av rutiner och informationsinsatser till anordnarna. Detsamma anges gälla för anordnarna i fråga om planering och anpassning till de nya reglerna som medför en ny typ av utbildningar liksom behörighetskrav och urvalsregler. Det nämns även ett antal ytterligare omständigheter som talar för att denna del av författningsförslaget bör träda i kraft i samband med att en ny ansökningsperiod börjar, det vill säga den 1 april 2025.

När det gäller förslagen om utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar och förslagen om följdändringar kopplade till dessa liksom förslaget om tillsyn i förordningen med instruktion för MYH bedöms dessa inte kräva några särskilda förberedelseåtgärder förutom vissa informationsinsatser från myndighetens sida och själva lagstiftningsarbetet. Detsamma anges gälla förslagen om sekretess som rör ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd liksom förslagen om att utbildningsanordnaren i samband med ansökan om att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan ska uppfylla vissa ekonomiska förutsättningar.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av de överväganden som ligger bakom valet av tidpunkt för ikraftträdande för olika delar av författningsförslaget. Denna beskrivning är tydlig och det framgår bland annat att de berörda utbildningsanordnarnas

behov av tid för planering är en aspekt som har vägts in. Vidare framgår det av beskrivningen att det bedöms finnas ett behov av informationsinsatser. Beskrivningen är sammantaget tydlig och utförlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att alla utredningens förslag berör MYH och utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan. Anordnarna anges vara cirka 230. Andra som berörs anges bland annat vara studerande och branscher som rekryterar från yrkeshögskolan. Även leverantörer av systemtjänster till yrkeshögskolan anges beröras.

Utbildningsanordnarna anges vara både privata aktörer (59 procent) och offentliga aktörer (41 procent). Utredningen har genom en enkät till utbildningsanordnarna uppgifter om att 34 procent av dem har färre än två program, 26 procent två till fyra program och 39 procent fler än fyra program. Uppgifterna är från år 2022. Privata anordnare kan vara såväl mikroföretag med ett fåtal anställda som små och medelstora företag och stora företag. Det anges att utredningen har sökt men inte funnit uppgifter om hur många utbildningsanordnare som är av olika storlek. Förslagen anges beröra befintliga och potentiellt tillkommande utbildningsanordnare.

Det anges att det i yrkeshögskolan utbildas studerande för många olika områden. Den anges därför bidra med kompetensförsörjningen till många olika branscher, både privata och offentliga verksamheter. De största utbildningsområdena inom yrkeshögskolans anges vara Data/it, Ekonomi, administration och försäljning, hälso- och sjukvård och socialt arbete, samhällsbyggnad och byggteknik samt teknik och tillverkning. Yrkeshögskolan anges finnas i hela landet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tydlig beskrivning av de direkt berörda företagen utifrån bransch. Genom att de största utbildningsområdena har angetts finns också en i vart fall en indikation på vilka branscher som i princip kan beröras i form av utbildningens bidrag till deras kompetensförsörjning. Det har inte angetts ett antal berörda företag i absoluta tal, men genom det som anges om andelar går det såvitt Regelrådet kan förstå att sluta sig till att antalet privata aktörer borde röra sig om drygt 130. Det är inte helt tydligt om alla dessa privata aktörer är företag eller om det även skulle kunna finnas stiftelser eller andra slags organisationer av olika slag. Sammantaget finner Regelrådet likväl att det går att få en tillräckligt tydlig bild av storleksordningen för hur många företag som är utbildningsanordnare. När det gäller hur stora dessa företag är framgår det att det finns företag i olika storlek. De uppgifter som anges om att en majoritet av anordnarna har högst fyra utbildningsprogram skulle kunna indikera att det finns fler små än stora företag, men det är inte självklart eftersom det inte framgår vilka slags aktörer – offentliga eller privata – det huvudsakligen är som har det lägre antalet utbildningsprogram. Det framgår att utredningen har försökt att få en tydligare bild av fördelningen av företag på olika storlekar men inte kunnat finna sådan information. Regelrådet anser att det finns en tillräcklig beskrivning av berörda företag utifrån antal och bransch men att den storleksmässiga beskrivningen har brister. Att den storleksmässiga beskrivningen av företagen inte är tydligare än vad den är ger också vissa följd effekter för hur lätt det är att få en bild av effekterna på konkurrens och små företag, vilket Regelrådet återkommer till i avsnitten om konkurrens och särskild hänsyn till små

företag i detta yttrande. Det är emellertid bra att utredningen har kunnat ange viss information även om företagets storlek och även att det framgår att försök har gjorts att nå längre.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Som har angetts ovan innebär utredningens direkta förslag när det gäller gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan att ett analysuppdrag föreslås för att ta fram ett. Utredningen presenterar likväl en bedömning av vad ett sådant system i princip skulle kunna ge för konsekvenser. Därvid anges vissa konsekvenser för utbildningsanordnare enligt följande. Den utformning på ett gemensamt system för ansökan som utredningen föreslår innebär en gemensam digital tjänst avseende ansökningsförfaranden till yrkeshögskolor för att tillse kraven i Single Digital Gateway (SDG-förordningen). Det besparar utbildningsanordnare, oavsett storlek, kostnader för att på egen hand tillse förenlighet med SDG-förordningen på cirka 8 miljoner kr per anordnare. Då yrkeshögskolan finansieras med statliga medel innebär det i förlängningen besparingar för staten som helhet. Utredningen bedömer vidare att systemet innebär effektiviseringar hos utbildningsanordnarna genom minskade kostnader för hantering av ansökningar med 25–30 procent. Detta exemplifieras med moment som insamling, registrering och granskning av inkomna ansökningshandlingar och bedömning av till exempel äkthet av gymnasiebetyg, behörighetsbedömningar som sker manuellt och andra insatser. (Se sidorna 343-344 i remiss för hela uppräkningslistan av möjliga effektiviseringar).

Det anges att utredningen har inhämtat exempel på nuvarande kostnader för hanteringen av ansökan hos utbildningsanordnare. En större utbildningsanordnare handlägger exempelvis 16 000 ansökningar per år och har totala kostnader för hanteringen på cirka 4 miljoner kr per år. Genom att använda ett gemensamt system anges hanteringen kunna effektiviseras. Men samtidigt betalar anordnare en avgift för att använda systemet och utredningen beräknar att kostnaderna för anordnaren ökar något i förhållande till nuvarande hantering.

Både befintliga och nya leverantörer av systemtjänster inom yrkeshögskolan anges beröras av utredningens förslag om ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Det anges att utredningen genom en enkätundersökning till samtliga utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan har kunnat identifiera fyra systemleverantörer som förser utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan med systemstöd kopplat till ansökningsprocessen. Enligt utredningen kan det inte uteslutas att det finns ytterligare någon systemleverantör som berörs av utredningens förslag, men utredningen bedömer att det i så fall handlar om ett mycket litet antal. Det finns en leverantör som innehar en stor del (cirka 80 procent) av marknaden för systemtjänster kopplat till ansökningsprocessen inom yrkeshögskolan. Resterande leverantörer står för cirka 20 procent av leveranserna.

Utredningen bedömer att majoriteten av utbildningsanordnarna kommer att ansluta sig till det gemensamma systemet för ansökan till yrkeshögskolan och därigenom minskar sina behov av systemstöd för ansökningsprocessen från privata leverantörer. Genomfört kommer utredningens förslag att ha betydande påverkan på enskilda systemleverantörers lönsamhet, framför allt på det företag som i dag förser cirka 80 procent av anordnarna med systemstöd för ansökningsprocessen. Utredningen säger sig inte kunna redogöra för den exakta påverkan då vi inte har uppgifter om hur stor andel av befintlig verksamhet som utgörs av tjänster som berör ansökningsprocessen till yrkeshögskolan i förhållande till annan

verksamhet inom den. Utredningen bedömer att ett gemensamt ansökningssystem påverkar systemleverantörers verksamhet negativt. Men enligt utredningen kommer det samtidigt att finnas en efterfrågan på systemkunnande och leverantörer av tjänster från privata aktörer för det gemensamma systemet och eventuella kringtjänster. Det anges i så fall innebära affärsmöjligheter för olika systemleverantörer.

Investeringskostnader för införandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan uppskattas till mellan 80 och 120 miljoner kr över en treårsperiod. I avsnitt 4.7.5 anges att detta föreslås finansieras med statliga medel, medan kostnaden för drift och förvaltning bör täckas av avgifter från utbildningsanordnarna. Om kostnaden för driften av det gemensamma systemet, som totalt bedöms uppgå till 40 miljoner kr per år (förvaltning och drift) fördelas ut till utbildningsanordnarna, med full kostnadstäckning, blir den (utan att hänsyn tas till storlek) cirka 170 000 kr per år. Kostnaden påverkas av den närmare utformningen av systemet och behöver beräknas i förstudien.

Även när det gäller ett system för studiedokumentation innebär utredningens förslag att det föreslås ett ytterligare uppdrag för myndigheter att utveckla det aktuella systemet men en översiktlig beskrivning av konsekvenser har gjorts i vilken det anges bland annat följande. Utbildningsanordnare berörs av förslaget på det sätt att de kommer rapportera i ett nytt system, vilket kan medföra vissa andra administrativa rutiner för anordnarna. Utredningen förslag innebär däremot inga ändringar i vilka uppgifter utbildningsanordnaren ska lämna eller omfattningen i uppgiftslämnandet. Det anges att enligt uppgifter från Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) kan det med ett nytt system för studiedokumentation finnas möjligheter att effektivisera uppgiftslämnandet för anordnarna, till exempel genom en mer automatiserad rapportering. Det anges att DIGG beräknar att man besparar varje anordnare cirka 2 miljoner kronor, oavsett storlek, genom att ett system för studiedokumentation tillser kraven i SDG-förordningen. Då yrkeshögskolan finansieras med statliga medel skulle det i förlängningen innebära en besparing för staten som helhet.

Det anges vidare att utredningens förslag att minst 25 procent av utbildningstiden ska bestå av lärande i arbete på en arbetsplats (LIA) får konsekvenser för vissa utbildningsanordnare. Merparten (97 procent) av de utbildningar som leder till en examen i yrkeshögskolan anges innehålla LIA idag. För vissa utbildningsanordnare anges förslaget ändå kunna innebära något ökade kostnader, till exempel till följd av att mer tid behöver användas för att hitta LIA-platser i den omfattning som förslaget avser. Cirka 12 procent av de utbildningar som startade år 2022 (över 100 yrkeshögskolepoäng) når inte upp till 25 procents LIA. Kontakter med arbetslivet och arbetslivsanknytning ingår i dag i genomförandet av alla utbildningar i yrkeshögskolan. Med utökad LIA anges det också följa besparingar för utbildningsanordnaren genom att de studerande under den tiden inte behöver tillgång till anställda eller andra resurser hos anordnaren.

Därutöver anges att arbetslivet får ökade kostnader för att erbjuda fler LIA-platser åt studerande i yrkeshögskolan. De närmare konsekvenserna för arbetslivet anges utredningen har svårt att överblicka. Enstaka företag och offentliga aktörer kan behöva erbjuda mer LIA. Det anges att MYH inte anser att förslaget om LIA påverkar små utbildningsanordnare mer negativt än större anordnare. Möjligheten att erbjuda LIA kan generellt antas variera med regionala förhållningar, i vilken utsträckning det finns arbetsgivare att anordna LIA-platser hos. Det anges kunna antas att det är något högre kostnader att anordna LIA för nya utbildningsanordnare än för dem som har utarbetade kontakter. Samtidigt föreslår utredningen en dispensmöjlighet. Dispens från LIA anges kunna bli aktuellt vid exempelvis utbildningar inom smala yrkesområden eller vid utbildningar där det behövs praktik, men där

LIA inte är ändamålsenligt (exempelvis trafikflygare och flygtekniker). Utredningen bedömer att den samhällsekonomiska nyttan av förslaget om LIA är större än kostnaden för arbetslivet att ta fram LIA-platser. För de utbildningsanordnare som behöver ansöka om dispens tillkommer en kostnad i form av arbetstid och administration. Ansökan förutsätter att ledningsgruppen för utbildningen involveras. Dispensförfarandet för utbildningsanordnaren bedöms av MYH vara ett enklare elektroniskt förfarande. Det innebär att utbildningsanordnarna ska inkomma till MYH med viss information. MYH behöver precisera vilka uppgifter det rör sig om. Det kan handla om bland annat protokoll från ledningsgrupp och argument för dispens. Utredningen bedömer inte att dispensmöjligheten leder till ytterligare kostnader än det som nyss nämnts.

Utredningens förslag om fördjupningsutbildningar som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen medför möjligheter till progression och rörlighet inom yrkeshögskolan och en viss rörlighet från högskolan till yrkeshögskola. Vidare bedömer utredningen att förslaget om fördjupningsutbildningar kan innebära större möjligheter för anordnare att utveckla sitt utbildningsutbud. När det gäller utredningens förslag att den prövning MYH gör av utbildningsanordnarnas ekonomiska situation ska regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan medför detta inte några förändrade krav på anordnarna. Samtliga utbildningsanordnare omfattas av förslaget. Förslaget anges innebära en viss uppstramning i processer och arbete för utbildningsanordnare när prövningen blir mer transparent genom att flyttas från myndighetsföreskrift till regeringens förordning. För enskilda anordnare kan detta enligt utredningen innebära något ökade kostnader för att göra sig granskningsbar till följd av ökad medvetenhet om de krav som ställs på anordnare. Kostnader kan bestå av att ställa samman uppgifter om ekonomiska förhållanden. Konsekvenserna för lönsamhet och verksamhet bedöms av utredningen som mycket små.

Med en definition i lagen anges det tydliggöras vem som är utbildningsanordnare. Det tydliggörs även utbildningsanordnarens ansvar för utbildningsverksamheten. Det anges minska oklarheter för samverkande aktörer, studerande och arbetslivet i kontakt med yrkeshögskolan om vem som är utbildningsanordnare och därmed har ansvaret för en utbildning. Förslaget anges inte bidra till ökade kostnader eller ha annan påverkan för företag.

Utredningens förslag att den tillsyn som MYH utför förtydligas anges inte innebära mer omfattande tillsyn. Det anges att förslaget medför att lagstiftningen på ett bättre sätt speglar syftet med tillsynen. Det anges även innebära ökad rättssäkerhet i tillsynen. Kostnaderna för tillsynen anges inte ökar på grund av förslaget. Utredningen föreslår också att det i lagen om yrkeshögskolan anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Det ska dessutom anges att ledningsgruppen antar sökanden till utbildningen, pröva frågor om tillgodoräknande av meriter och svarar för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs. Förslagen anges bidra till en ökad rättssäkerhet genom att bestämmelserna om ledningsgruppen blir förenliga med regeringsformen och den avvikelse som ordningen med ledningsgrupp innebär i förhållande till kommunallagen (2017:725). Förslagen förväntas även tydliggöra ansvarsfördelningen mellan ledningsgruppen och utbildningsanordnaren.

Utredningen föreslår också en expansion av yrkeshögskolan med fler utbildningsplatser på yrkeshögskolans program och kurser. Förslaget innebär att yrkeshögskolan skulle förstärkas permanent med en ökning om minst tre procent av utbildningsplatserna under en tioårsperiod. Det motsvarar cirka 17 700 utbildningsplatser och en total utökning från nuläget på cirka 35 procent. En expansion av utbildningarna i yrkeshögskolan anges ge utökade möjligheter för utbildningsanordnare, både för befintliga och tillkommande, att erbjuda utbildning. Av antalet ansökningar om att få bedriva utbildning beviljas mellan 30–40 procent

statsbidrag för detta. Det finns enligt MYH fler ansökningar som skulle kunna beviljas om myndighetens budgetram tillät. Detta anges tyda på att det finns en beredskap hos utbildningsanordnare att svara upp mot en expansion av utbildningsplatser. Med en total expansion om 35 procent av nuvarande anslag över tio år anges också marknaden för utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan öka i motsvarande utsträckning. En expansion av yrkeshögskolan anges vidare innebära förbättrade förutsättningar för arbetslivet för sin kompetensförsörjning. Det anges också innebära också ökade krav på arbetslivet att engagera sig i att yrkeshögskoleutbildningar blir till. Utbildningar inom yrkeshögskolan involverar i hög grad arbetslivet också genom till exempel krav på representation från arbetslivet i ledningsgrupper och att erbjuda LIA-platser.

Regelrådet gör följande bedömning. En förutsättning som synes gälla för en ganska stor del av förslaget är att de mest omfattande förslagen såväl kostnadsmässigt som på andra sätt inte är fullt ut utvecklade i betänkandet utan det finns behov av ytterligare analys för den slutliga utformningen. Detta gäller inte minst systemen för antagning och dokumentation som föreslås. En nackdel med att förslagen inte är helt utvecklade i det befintliga underlaget är att det då blir svårare att få en uppfattning om konsekvenserna, inklusive konsekvenserna för företag. Samtidigt kan Regelrådet konstatera att förslagsställaren har gjort en inte obetydlig insats för att ge en bild av vad konsekvenserna av dessa förslag skulle kunna väntas bli, utifrån den information som redan är känd. Detta är värdefullt och innebär att konsekvensutredningens kvalitet tydligt förbättras jämfört med vad som skulle ha varit fallet om sådana analyser inte fanns. När det gäller system för antagning och dokumentation finns det uppskattningar av kostnadsförändringar, vilket är värdefullt även om man beaktar de osäkerheter som, åtminstone såvitt Regelrådet kan förstå, måste finnas innan ett fullt utvecklat förslag tagits fram. När det gäller vissa andra förslag har det angetts att dessa inte ger några ökade kostnader. Såvitt Regelrådet förstår kan detta vara riktigt när det gäller rena förtydliganden av utbildningsanordnarens ansvar med mera. Det finns emellertid ett visst frågetecken när det gäller bestämmelserna om en ledningsgrupp för utbildningen. Om en sådan förändring i bestämmelserna kommer att ställa krav på en omorganisation i förekommande fall är det möjligen inte på förhand givet att en sådan är kostnadsneutral. Det hade varit bra om dessa resonemang hade utvecklats något. Beskrivningen av hur framför allt utbildningsanordnarnas verksamhet kan antas påverkas av förslaget är överlag tydlig och utförlig och det finns också – utifrån förutsättningarna – tydlig information om möjlig påverkan för de idag verksamma systemleverantörerna. Regelrådet konstaterar att det visserligen hade varit värdefullt om påverkan på berörda företags kostnader hade kunnat förtydligas mer än vad som sker i konsekvensutredningen men finner att beskrivningen utifrån förutsättningarna är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att stora utbildningsanordnare får skalfördelar vid införandet av ett gemensamt system för antagning. Större utbildningsanordnare använder också i högre grad betyg som behörighets- och urvalsgrund, till skillnad från andra behörighets- och urvalsgrunder – som till exempel särskilt prov. Behörighetsprövningar och urval baserat på betyg kommer i stor utsträckning ske maskinellt i systemet och innebär därmed större effektivisering. Utredningen redogör i avsnitt 4.7.5 för att förutsättningarna för mindre utbildningsanordnare bör beaktas särskilt i finansieringsmodellen för ansökningssystemet. I detta avsnitt anges bland annat följande. Utbildningsanordnare som använder sig av

ansökningssystemet ska betala en avgift till ansvarig myndighet. Vilka avgifter som ska gälla och för vad får avgöras i samband med utvecklandet av ansökningssystemet. Vägledande i ett sådant arbete bör vara att modellen beaktar skillnader mellan utbildningsanordnarens storlek. I syfte att skapa ett systemstöd för utbildningsanordnare som är attraktivt att ansluta sig till för flertalet anordnare bör en differentiering av avgifter baseras på utbildningsanordnarnas storlek. Det är viktigt att finansieringsmodellen stödjer den mångfald av utbildningsanordnare som finns i dagens system. Kostnaderna för tjänsterna bör därmed enligt utredningen utformas så att de inte är relativt sett dyrare för små anordnare än större anordnare.

Utredningen bedömer inte att förslaget att prövning av utbildningsanordnare flyttas till förordning medför att anordnare får svårare att träda in på marknaden för utbildningar i yrkeshögskolan. Men det anges vara en önskvärd effekt att de utbildningsanordnare som inte har ekonomiska förutsättningar att driva utbildningar inte finns i yrkeshögskolan.

En ökning av yrkeshögskoleutbildningar anges bidra till att stärka kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad inklusive kompetenser för klimatomställningen och andra viktiga kompetenser för en hållbar utveckling. En expansion av yrkeshögskolan väntas bidra till en förbättrad kompetensförsörjning i samhället och därmed bidra till ökad produktivitet och tillväxt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information i remissen som synes ha en mer eller mindre tydlig koppling till konkurrensförhållandena för berörda företag. Detta är positivt. Regelrådet har emellertid uppfattningen att dessa aspekter kunde och borde ha beskrivits något mer tydligt. Regelrådet erfar (exempelvis från enkätundersökningen Företagens villkor och verklighet som genomförs av Tillväxtverket med jämna mellanrum) att kompetensförsörjningen ofta nämns av företag som ett av de största hindren för tillväxt. Mot den bakgrunden hade det kunnat vara motiverat att utveckla beskrivningarna exempelvis av om och i så fall på vilket sätt förändringarna kan bidra till att förbättra svenska företags konkurrenskraft gentemot konkurrenter i andra länder. Att förtydliganden i detta avseende hade varit motiverade är som sagt inte minst motiverat av den vikt som kompetensförsörjningen ofta framhålls ha för företagets utveckling. Som Regelrådet har tagit upp tidigare i yttrandet finns det vissa brister i hur tydligt de berörda företagen har beskrivits, framför allt när det gäller privata utbildningsanordnare av olika storlek. Som har refererats ovan finns det exempel på att utredningen för resonemang om mindre utbildningsanordnare och vilka effekterna kan bli för dessa, men det är svårt att få en tydlig uppfattning om hur förslaget kan slå olika beroende på storlek när det inte är tydligare redovisat hur många små företag som finns. Det hade behövts tydligare information om detta, och att sådan inte finns bidrar också till att beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden inte anses tillräcklig även om viss värdefull information finns.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges i konsekvensutredningen att förslagsställaren inte bedömer att förslagen har påverkan på företag i andra avseenden. Detta anges för samtliga delförslag om prövning av utbildningsanordnare, bestämmelserna som förtydligar vem som är utbildningsanordnare och om att det ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en bedömning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden som är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I avsnitt 4.7.5 i betänkandet anges, som redan refererats, att utredningen anser att utformningen av avgifter för att använda ett gemensamt antagningssystem så att kostnaden för tjänsterna inte blir relativt sett dyrare för små anordnare än för större. I konsekvensutredningen anges, avseende prövningen av utbildningsanordnare, att utredningen inte har bedömt att särskilda hänsyn behöver tas till små utbildningsanordnare (små företag) eftersom samtliga anordnare behöver ha ekonomiska förutsättningar att bedriva utbildningar. I dagens system är villkoren också lika för alla utbildningsanordnare, vilket gör att det fortsatt ställs samman krav på anordnarna. Förslagen om att tydliggöra vem som är utbildningsanordnare, att det ska finnas ledningsgrupp och vad den ska göra anges inte heller medföra att särskilda hänsyn behöver tas till små utbildningsanordnare (företag) eftersom de inte medför ökad administration eller kostnader för företagen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av information i remissen att förslagsställaren bedömer att vissa särskilda hänsyn till små företag behöver tas och på vilket sätt. Vidare framgår att när det gäller andra delar av förslaget ser inte förslagsställaren sådana behov. Regelrådet har visserligen uppfattningen att skrivningarna om ledningsgrupp hos utbildningsanordnare inte nödvändigtvis är helt kostnadsneutrala om det krävs omorganisation och detta skulle eventuellt kunna ha större betydelse för de mindre företagen. Samtidigt framstår det inte som troligt för Regelrådet att denna fråga nödvändigtvis skulle ha stor betydelse och det är i alla händelser tydligt redovisat vilken bedömning förslagsställaren gör. Det hade, som redan nämnts, behövts en tydligare bild av hur många företag i olika storlekar som finns. Eftersom det likväl är beskrivet vissa hänsynstaganden som förslagsställaren förordar ska tas i förhållande till små företag, är bristerna i detta avseende inte tillräckliga för att beskrivningen av särskild hänsyn till små företag som sådan ska anses otillräcklig, även om även denna hade blivit tydligare ifall dessa aspekter hade blivit bättre belysta. Sammantaget kan beskrivningen därför anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag godtagbar.

Sammantagen bedömning

Förslaget innebär en utökad satsning på utbildningsplatser i yrkeshögskolan och ett antal förändringar i regelverket för yrkeshögskoleutbildningar som bland annat anges tydliggöra utbildningsanordnarens ansvar. Vidare föreslås ytterligare utredningsarbete i syfte att ta fram system för gemensam antagning till högskolan och system för studiedokumentation.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen är tillräckligt tydlig när det gäller bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser. Redovisningen håller också tillräcklig kvalitet när det gäller berörda företag utifrån antal och bransch samt när det gäller påverkan på företagets kostnader, tidsåtgång och verksamhet, påverkan på företagen i andra avseenden och särskild hänsyn till små företag. Beskrivningen av företag utifrån storlek och av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag hade behövt vara tydligare, även om viss

värdefull information finns. Dessa aspekter är emellertid inte av sådan betydelse att de blir styrande för helhetsbedömningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I sin bedömning har Regelrådet, när det gäller kostnadsbeskrivning, beaktat att förslaget i vissa avseenden är i ett tidigt skede och, när det gäller beskrivningen av konkurrensförhållanden, att kompetensförsörjning ofta anges vara av stor betydelse för företagen.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 7 november 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande