

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 Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i skollagen (2010:800) och ändring i studiestödslagen (1999:1395). Dessutom ingår förslag till ändring i studiestödsförordningen (2000:655), ändring i studiestödsdataförordningen (2009:321) och i gymnasieförordningen (2010:2039). Det föreslås också ändring i förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet och ändring i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk. Vidare ingår förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning och förslag till förordning om förenklad prövning av enskilda huvudmäns godkännanden när det gäller gymnasieskola.

Det anges att utredningen föreslår att en ny modell för planering och dimensionering genomförs i två steg. Det *första steget* föreslås för gymnasieskolan börja tillämpas på utbildning som påbörjas hösten 2024 och anges innebära i huvudsak följande. Utbudet av utbildning i gymnasieskolan ska beslutas med hänsyn till elevernas efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden. Skolverket ska utarbeta regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet. Kommuner ska samverka om planering och dimensionering på regional nivå. Huvudmän i gymnasieskolan ska ingå i gemensamma antagningsorganisationer, men även fortsättningsvis ska varje huvudman själv besluta om antagningen. Det föreslås att regionala branschråd ska införas i syfte att stärka arbetsmarknadsanknytningen. Vidare anges förslaget innebära att huvudmän ska ge saklig information till blivande elever om arbetsmarknadsutfall och övergång till högre utbildning efter de program som erbjuds i gymnasieskolan. Ett kompensatoriskt schablonbelopp som utgår ifrån elevernas meritvärde i grundskolan ska läggas till eller dras bort från den interkommunala ersättningen respektive grundbeloppet till enskilda huvudmän. För att minska segregationen i gymnasieskolan ska huvudmän arbeta aktivt för en allsidig social elevsammansättning vid sina skolenheter. När det gäller enskilda huvudmän ska Skolinspektionen vid prövning av ansökningar om nya godkännanden ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. Skolinspektionen ska även beakta resursutnyttjandet i området som godkännandet avser. Det föreslås att interkommunal ersättning ska baseras på budget, i likhet med bidrag till enskilda huvudmän. Kommunerna ska inom samverkansområden fortfarande kunna komma överens om gemensamma prislistor. Skolverket ska få i uppdrag att regelbundet följa upp elevernas sysselsättning efter gymnasieskolan. Skolverket ska stödja huvudmän för gymnasieskolan genom att utarbeta underlag för planering och dimensionering av utbudet av utbildning. Det *andra steget* föreslås för gymnasieskolan börja tillämpas på utbildning som påbörjas hösten 2026 och anges avse att

statens inflytande över utbudet ska öka genom att Skolverket föreslås få i uppdrag att, efter dialog med huvudmännen, besluta om regionala ramar för utbudet. I gymnasieskolan ska ramarna ange antalet platser som ska erbjudas inom varje samverkansområde av de nationella programmen och av introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion, som är utformade för en grupp elever. De regionala ramar för utbudet som Skolverket beslutar ska i gymnasieskolan gälla för både offentliga och enskilda huvudmän. Om ramarna förändras, t.ex. på grund av demografiska förändringar eller att på grund av att behoven på arbetsmarknaden förändras, ska sådana förändringar gälla för samtliga huvudmän. Förändringar i ramarna ska fördelas proportionellt mellan huvudmän i förhållande till det befintliga antalet utbildningsplatser om det inte finns särskilda skäl. Det föreslås också specifika ändringar när det gäller komvux.

Regelrådets granskning fokuserar på de delar av förslaget som bedöms ge effekter av betydelse för företag.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att utredningen bland annat har fått i uppdrag att föreslå en regionalt baserad modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Det anges att det i detta uppdrag också ingick att se över ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och andra aktörer när det gäller planering och dimensionering. Syftet i denna del av uppdraget anges bl.a. vara att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen, effektivisera resursutnyttjandet och förbättra tillgången till ett allsidigt brett utbud av utbildningar av hög kvalitet. Det anges också att det i utredningens uppdrag har ingått att föreslå en finansieringsmodell för gymnasieskolan som i högre grad tar hänsyn till skolors varierande förutsättningar att bedriva en likvärdig utbildning. Syftet i denna del anges vara att bidra till ökad likvärdighet och minskad segregation.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen finns ingen tydlig och samlad redogörelse för de alternativa lösningar som har övervägts eller den bedömning som görs av effekter om ingen reglering kommer till stånd. Däremot finns det på annan plats i betänkandet, i anslutning till beskrivningen av utredningens förslag, i förekommande fall resonemang såväl om vad effekten skulle bli utan förändring som av alternativa lösningar för att åtgärda det som utredningen ser som problem i utgångsläget. Således anges exempelvis följande i skälen till förslaget att Skolverket ska ange regionala ramar för planering och dimensionering. Att Skolverket beslutar om ramar för utbildningsutbudet anges påverka både kommuners och enskilda huvudmäns förutsättningar för att erbjuda utbildning. Det anges att utredningen har övervägt alternativet att stanna vid steg ett, dvs. att Skolverket endast ska tillhandahålla regionalt baserade planeringsunderlag och att huvudmännen, precis som i dag, själva beslutar om dimensioneringen. En sådan ordning skulle enligt förslagsställaren ligga närmare dagens ansvarsfördelning mellan stat och kommun och innebära ett betydligt mindre ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Vidare anges att ett sådant alternativ inte heller skulle påverka de enskilda huvudmännens förutsättningar att bedriva utbildning lika mycket, även om de enskilda huvudmännen i dag inte alls har något uppdrag att ta hänsyn till helheten i det utbud som erbjuds eleverna. Det anges finnas flera skäl till att utredningen anser att det krävs ett ökat statligt inflytande. För det första anges det finnas det en påtaglig konkurrens om elever som präglar huvudmännens beslut inom gymnasieskolan. Ett ökat statligt inflytande anges inte minska konkurrensen i sig men kan enligt utredningens bedömning

bidra till att minska en negativ påverkan på utbudet och istället kanalisera konkurrensen till ett ökat fokus på elevers och samhällets långsiktiga nytta av utbildning. För det andra anger förslagsställaren att både kommunala och enskilda huvudmän i vissa situationer kan ha ekonomiska incitament att erbjuda utbildningar i gymnasieskolan och upprätthålla ett småskaligt utbud som förslagsställaren inte anser bidrar till ett effektivt resursutnyttjande sett ur ett bredare perspektiv. För det tredje anger förslagsställaren att få kommuner har tillräckligt stort elevunderlag för att upprätthålla ett allsidigt utbud, detta är giltigt för både för gymnasieskolan och komvux. För det fjärde anser förslagsställaren att det behövs ett bredare utbud av yrkesutbildning i komvux än vad kommunerna själva har förmått åstadkomma. När det gäller utbildningar som det lämnas statsbidrag för enligt förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning finns det krav på kommunerna att både Arbetsförmedlingen, det regionala arbetslivet och den regionala utvecklingsansvariga aktören ska medverka i planeringen av utbildningsutbudet. Detta i syfte att de planerade utbildningarna ska möta det faktiska behovet av kompetens som finns på den regionala arbetsmarknaden. Utredningen gör dock bedömningen att genomslaget från dessa organisationer varit allt för litet och att staten behöver ta ett större ansvar för planering och dimensionering av yrkesutbildning även inom komvux. Vidare anges att för att bl.a. öka likvärdigheten i utbudet behöver statens inflytande öka, vilket kommer att påverka kommunala och enskilda huvudmän. Det anges att utredningen har därför övervägt andra alternativ och utredningen har även övervägt olika grader av ökat inflytande. När det gäller gymnasieskolan har utredningen bl.a. övervägt att kommuner och enskilda huvudmän gemensamt ska komma överens om hur platser ska fördelas mellan huvudmännen efter att Skolverket utarbetat ett planeringsunderlag. Utredningen bedömer dock att de kommunala och enskilda huvudmännens uppdrag och förutsättningar är alltför olika för att en sådan samverkan ska bli möjlig. Kommunala huvudmän anges ha ett ansvar att alla ungdomar i kommunen erbjuds ett allsidigt utbud av utbildning. Enskilda huvudmän anges inte ha något sådant ansvar. Det anges att enskilda huvudmän ofta driver sina skolor i aktiebolagsform. Det anges att beslut om ett mer ändamålsenligt utbud, sett ur individens och samhällets perspektiv, skulle kunna stå i konflikt med aktiebolagets syfte eller aktieägarnas intresse. Mot bakgrund av dessa skillnader mellan kommunala och enskilda huvudmän anser utredningen att det inte är lämpligt att kräva att kommunala och enskilda huvudmän måste samverka om beslut om utbudet. Ytterligare ett alternativ som övervägts när det gäller gymnasieskolan anges vara att låta de kommunala huvudmännen i samverkan besluta om det totala utbudet inom en region. Detta skulle emellertid enligt förslagsställaren ge kommunerna en form av beslutanderätt över de enskilda huvudmännen, något som inte heller vore någon önskvärd lösning. För att inte ge kommunerna beslutanderätt över de enskilda huvudmännen har utredningen övervägt att låta kommunerna i samverkan enbart fatta beslut om utbudet på de kommunala skolorna och att de enskilda huvudmännens reglering kvarstå oförändrad. Som gymnasiemarknaden fungerar i dag skulle det enligt förslagsställaren dock riskera att leda till att elever väljer enskilda huvudmän i de fall kommunala huvudmän valt att göra en restriktiv dimensionering av en utbildning av arbetsmarknadsskäl.

Utredningen har även övervägt att låta kommuner upphandla utbildning i gymnasieskolan på entreprenad, på samma sätt som kommuner gör inom komvux. Systemet med upphandlad utbildning skulle i sådana fall ersätta nuvarande system med enskilda huvudmän. Deras roll skulle i stället bli att agera på en marknad för upphandlad gymnasieutbildning på samma sätt som många av dem gör redan i dag när det gäller komvux. I dag anges kommunerna vara ansvariga för att ungdomar i kommunen erbjuds gymnasieutbildning. I det ansvaret ligger att finansiera utbildning samt att själv anordna eller låta andra huvudmän anordna utbildning åt kommunens elever. Det upphandlingsförfarande som tillämpas i komvux skulle kunna tillämpas även i gymnasieskolan. Utredningen menar att det kan finnas skäl att närmare planera och dimensionera utbildning i komvux och gymnasieskola. Ur det perspektivet skulle det kunna vara en fördel om systemet med upphandling skulle kunna tillämpas i båda skolformerna. Flera enskilda huvudmän som anordnar utbildning i gymnasieskolan erbjuder även utbildning inom komvux och ett samlat system för upphandling skulle kunna bidra till samordningsvinster

och därmed leda till en effektivare resursanvändning och till lägre kostnader för den gymnasiala utbildningen. Det anges emellertid finnas mycket kritik mot hur upphandlingen tillämpas inom komvux. Kritiken mot dagens system för komvux på entreprenad grundar sig främst på två huvudsakliga problemområden, formerna för upphandling och kommunernas uppföljning av entreprenadverksamheten. Problemen anges emellertid kunna gälla att det är svårt att utvärdera utbildningars kvalitet och därmed läggs allt fokus på priset för utbildningen. Vidare anges att flera anordnare vittnar om en ryckighet som försvårar långsiktig planering. Överklaganden är också vanliga, vilket också försvårar planeringen för alla inblandade parter. Exempelvis anger organisationen Vuxenutbildning i Samverkan (ViS), som representerar både kommunala och privata utbildningssamordnare samt beställare av vuxenutbildning att långa och dyra upphandlingsprocesser med regelmässiga överklaganden stjäl resurser från både kommuner och enskilda anordnare, och försämrar ytterst möjligheterna för individerna att få en flexibel och aktuell vuxenutbildning. Förslagsställaren anger också att dimensionering enligt förslaget är mindre ingripande än att lägga ner utbildningar.

För att få en tydligare bild av sakområdet och förslagets möjliga konsekvenser för företag har Regelrådet också tagit del av remissvar från branschorganisation. I detta anges bland annat att utredningens förslag i alltför liten utsträckning tagit utgångspunkt i vad det är som motiverar elever att inte i tillräcklig utsträckning välja utbildningar som bättre matchar arbetsgivarnas behov. Branschorganisationen framhåller att liten vikt har lagts vid incitament för att stimulera elevers efterfrågan och intresse, liksom att inkludera företagets perspektiv. Branschorganisationen framhåller att det vore bättre med det som beskrivs som flexibla utbildningslösningar från huvudmannens sida, som enligt uppgift fanns före gymnasiereformen och som skraddarsyddes efter arbetsmarknadens behov. Vikten av karriärvägledning framhålls av branschorganisationen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om alternativa lösningar som har övervägts av utredningen. Denna information inbegriper ett antal andra lösningar än dem som utredningen har valt och det beskrivs vilka för- och nackdelar som utredningen anser finns med alternativen. När det gäller alternativa sätt att påverka situationen genom en mer direkt/proaktiv styrning påverka utbudet av utbildningar anser Regelrådet att förslagsställaren har gett en tillräcklig beskrivning av vilka lösningar som har övervägts. Att döma utifrån den samlade information som Regelrådet har tagit del av finns det indikationer på att även andra sätt att påverka dimensioneringen och uppnå en bättre matchning mellan denna och arbetsmarknadens behov i princip skulle kunna finnas. Regelrådet har emellertid inte kunnat finna någon tydlig information i remissen om överväganden kring lösningar som i större utsträckning skulle utgå från att stimulera en efterfrågan som är bättre anpassad efter arbetsmarknadens behov. Regelrådet noterar att det i utredningens direktiv¹ anges att utredaren bland annat ska "föreslå vid behov hur utbildning inom gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna kan planeras och dimensioneras inom ramen för en regional planeringsmodell, utifrån en analys av dagens situation". Det anges också att utredningen ska "se över och vid behov föreslå en ansvarsfördelning mellan staten, kommunerna och andra aktörer för en regional planering och dimensionering av gymnasial utbildning". Regelrådet uppfattar att utredningens direktiv förhållandevis tydligt pekar ut en inriktning för det slags förslag som ska utredas. Formuleringen om "vid behov" medger såvitt Regelrådet emellertid kan förstå viss flexibilitet. Mot bakgrund av de direktiv som utredningen har haft finner Regelrådet det inte oväntat att i vart fall en lösning som analyseras grundligt är en regional planeringsmodell. Det ska också finnas en beskrivning av alternativa lösningar i en konsekvensutredning. Regelrådet konstaterar att det finns viss sådan information. Information i det remissvar som refererades ovan indikerar att konsekvensutredningen hade kunnat vara mer utförlig och tydlig om vilka olika lösningar som i princip skulle kunna vara möjliga för att uppnå

¹ Kommittédirektiv 2018:17, bilaga 1 till utredningens betänkande, s. 897-916.

det syfte som finns för utredningen. Regelrådet finner mer generellt att beskrivningen av alternativa lösningar hade kunnat förbättras när det gäller vilka för- och nackdelar som hade kunnat finnas för berörda företag med alternativ som utredningen inte förordar. Regelrådet har också synpunkter när det gäller den vidare analysen av vad konsekvenserna kan bli för berörda företag av det förslag som utredningen valt, vilket kommer att tas upp senare i yttrandet. Givet den förhållandevis tydliga inriktning som finns angiven i utredningens direktiv och givet att det finns viss information om alternativa lösningar finner Regelrådet sammantaget att beskrivningen av alternativa lösningar, i sig, kan anses vara tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet även om ytterligare tydlighet hade varit önskvärd. Det går också att sluta sig till att om reglering inte skulle ske är utredningens bedömning att de problem som bedöms finnas i utgångsläget väntas bli bestående.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen finns inte någon bedömning avseende förslagets överensstämmelse i EU-rätten och någon sådan bedömning återfinns heller inte, såvitt Regelrådet kan se, på annan plats i betänkandet. Det finns beskrivningar av EU-studier som har genomförts på området och det anges att hanteringen av dokument vid befintlig antagningsprocess har påverkats av GDPR.

I tidigare refererat remissvar har branschorganisationen angett som sin uppfattning att förslaget kan strida mot EU-rätten när det gäller etableringshinder som organisationen bedömer att förslaget medför.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska innehålla förslagsställarens bedömning av hur förslaget överensstämmer med EU-rätten. Om det är förslagsställarens bedömning att det saknas koppling till EU-rätten ska detta anges och förklaras. När sådan information saknas är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Inget anges i konsekvensutredningen eller på annan plats i betänkandet om behovet av speciella informationsinsatser. När det gäller särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande anges ingen sådan information i betänkandets avsnitt om konsekvenser. Däremot finns det information i avsnitten 6.5, 6.10 och 7.4².

Avsnitt 6.5 avser det första steget i de föreslagna förändringarna avseende planering och dimensionering m.m. Där anges huvudsakligen följande. De föreslagna författningsändringarna i reformens första steg bör träda i kraft så snart som möjligt. Samtidigt föreslås förändringar i kommuners planering och dimensionering av utbildning och godkännande av enskilda huvudmän. Detta anges vara processer som sträcker sig över lång tid. Mot denna bakgrund och med hänsyn till tidsplanen för den fortsatta beredningsprocessen är det tidigaste tänkbara datumet den 1 juli 2022 för de ändringar som rör gymnasieskolan och den skolformens utbud. När det gäller ändringarna som avser

² Avsnitt 6.5 återfinns på sida 549 i betänkandet medan avsnitt 6.10 omfattar sidorna 660-661 och avsnitt 7.4 sidorna 751-754.

den kommunala vuxenutbildningen görs merparten av ändringarna i förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Eftersom det är ändringar i en statsbidragsförordning bör dessa förslag träda i kraft när ett nytt budgetår inleds, alltså den 1 januari 2022. Förslagen anges innebära att nya bestämmelser om samverkansavtal mellan kommuner föreslås. Många kommuner har redan i dag samverkansavtal med andra kommuner som kan vara konstruerade på olika sätt och ha olika omfattning. I de fall befintliga avtal inte uppfyller kraven i den nya lagstiftningen kommer dessa behöva omförhandlas eller sägas upp och ersättas av nya avtal. Detta kommer att innebära att en övergångstid behövs. Därför föreslås att skyldigheten att träffa samverkansavtal ska inträda först när tidigare avtal har upphört, dock senast den 1 augusti 2024. Under övergångstiden ska äldre bestämmelser om samverkansavtal fortsätta att gälla.

I avsnitt 6.10, som avser reformens andra steg, anges huvudsakligen följande. Det nya systemet med en starkare statlig styrning av utbudet kommer att kräva förberedelser hos kommuner, myndigheter och enskilda huvudmän. Det anges att dessa inleds och förbereds med förändringarna i reformens första steg. Bland annat kommer Skolverket att ta fram regionala planeringsunderlag som stöd för kommunernas planering och dimensionering och för Skolinspektionens beslut om godkännande. Ett ikraftträdande av reformens andra steg bedöms av förslagsställaren kunna planeras först till den 1 januari 2025. Det innebär att det första rambeslutet kommer att kunna fattas i januari 2025 och avse utbildning som påbörjas i gymnasieskolan höstterminen 2026 och utbildning som påbörjas i komvux på gymnasial nivå efter utgången av december 2025.

Övergångsbestämmelser när det gäller de enskilda huvudmännen i samband med det andra steget behandlas särskilt i avsnitt 6.6.7. Där anges bl.a. följande. Förändringen behöver även träffa de enskilda huvudmän som redan i dag har godkännanden. Cirka en tredjedel av eleverna i gymnasieskolan gick 2018 i en fristående gymnasieskola. Det anges finnas 447 fristående gymnasieskolor i dag. De fristående gymnasieskolorna anordnar alltså en betydande andel av utbildningsutbudet. Att förändringen påverkar även de befintliga fristående gymnasieskolorna anges därmed vara en förutsättning för att den nya modellen ska kunna fungera. Det anges att befintliga skolors godkännanden därför bör omprövas. Det föreslås en s.k. förenklad prövning. Det anges att den förenklade prövningen bör göras av Skolinspektionen och endast omfatta den prövning som syftar till att ange det högsta antal utbildningsplatser som den enskilda huvudmannen får bedriva på en skolenhet enligt godkännandet. Denna prövning bör göras efter att Skolverket beslutat de första regionala ramarna för utbudet och i samband med att Skolinspektionen för första gången ska besluta om hur många platser som varje enskild huvudman får erbjuda. Ett godkännande enligt de nya bestämmelserna ska bara kunna nekas om det finns särskilda skäl. Med det menas att det finns sådana grundläggande brister som skulle kunna leda till återkallelse. Vidare anges att de nya godkännandena endast ska omfatta samma utbildning som bedrivs i dag. När myndigheten bestämmer det antal utbildningsplatser som ska följa med nya godkännanden ska de enskilda huvudmännen få platser på sina skolenheter som motsvarar den andel de har i dag av utbildningsutbudet. Enskilda huvudmän kan av Skolverket ha beviljats tillstånd för att anordna en utbildning som avviker från vad som annars gäller för nationella program (särskild variant). Sådana tillstånd anges vara tidsbegränsade och gälla för fyra antagningsomgångar. Utredningen anser att den förenklade prövningen inte ska omfatta en omprövning av sådana tillstånd.

Bestämmelserna om samverkansavtal i skollagen ska med tillämpning från januari 2026 även omfatta komvux på gymnasial nivå och då avseende sammanhållen yrkesutbildning och enstaka yrkesinriktade kurser. När det gäller dessa utbildningar har det hittills funnits ett krav på samverkan i förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. De kommuner som redan har träffat samverkansavtal kommer att behöva viss tid för att träffa nya avtal enligt skollagen. Denna nya

skyldighet kommer därför inte att inträffa förrän befintliga avtal som har träffats med stöd av förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning har upphört.

I avsnitt 7.4 anges följande. De föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft så fort som möjligt. Med hänsyn till tidsplanen för den fortsatta beredningsprocessen är det tidigaste tänkbara datumet den 1 juli 2022. Eftersom förslagen om ett kompensatoriskt schablonbelopp och att interkommunal ersättning ska grunda sig på budgeterade kostnader kan innebära ett visst förberedelsearbete hos kommuner och övriga huvudmän bör författningsändringarna som gäller gymnasieskolan tillämpas första gången för utbildning som påbörjas höstterminen 2024.

Specifikt avseende föreslagna ändringar i skollagen som hänger samman med förslag i studiestödsförfattningarna anges att de flesta som kommer att ha rätt till ett nytt studiebidrag till eget boende deltar i utbildning vid gymnasie- eller gymnasiesärskolan. Sådan utbildning bedrivs läsårsvis, under augusti till juni månad. För att minimera övergångsproblematik bör ett nytt studiebidrag till eget boende därför träda ikraft mellan två ordinarie läsår. I 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321) regleras möjligheten för CSN att lämna ut information till kommunerna elektroniskt, på annat sätt än genom direktåtkomst. Nuvarande bestämmelse medger utlämnade av sådana uppgifter som kommunen behöver för sin handläggning av kommunalt stöd till inackordering. Kommunerna ska som utgångspunkt inte bevilja sådant stöd efter den 1 juli 2022. Den nuvarande regleringen i studiestödsdataförordningen bör därför upphävas samma dag. Det anges också viss information avseende övergångsbestämmelser för detta stöd. Eftersom stödet berör privatpersoner och inte företag refereras inte detta specifikt.

Som angetts ovan har Regelrådet för allmän orientering om sakområdet och möjliga konsekvenser av förslag också tagit del av remissvar från branschorganisation. I detta anges att organisationen bedömer att förslagen i betänkandet innebär omfattande negativa konsekvenser för enskilda huvudmän och att tidsramen är alltför snäv. Det anges behövas ytterligare utredning av förslagets konsekvenser.

Regelrådet gör följande bedömning. Att det helt saknas en bedömning avseende behovet av speciella informationsinsatser är en väsentlig brist. När det gäller övervägandena kring vald tidpunkt för ikraftträdande finns det, som har refererats ovan, en beskrivning av dessa. Regelrådet noterar att det i och för sig anges att berörda aktörers behov av förberedelse tid ingår i det som förslagsställaren har övervägt. När det gäller reformens andra steg föreslås ett ikraftträdande i januari 2026. Det innebär att det, om utredningens förslag skulle genomföras i lagstiftningen, kommer att finnas en viss förberedelse tid. Det är inte klart i vilken mån denna tid på något sätt beaktar specifika förutsättningar för de berörda företagens anpassning. Eftersom förslaget såvitt Regelrådet kan förstå kan komma att medföra konsekvenser av en viss omfattning för berörda aktörer finner Regelrådet att valet av tidpunkt för ikraftträdande – och vad det kan innebära - borde ha förklarats tydligare. Beskrivningen är således inte tillräcklig även om viss information finns.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen finns ingen samlad beskrivning av berörda företag. På annan plats i betänkandet redovisas i en tabell³ att antalet enskilda huvudmän år 2016 var 390. Det framgår i anmärkning till denna tabell att enskilda huvudmän med färre än 30 elever inte har räknats med. Det framgår också att i de fall där samma enskilda huvudman hade fler än en skola i samma kommun

³ Se tabell 7.1 på sid. 685 i betänkandet.

räknades det som flera enskilda huvudmän (d.v.s. i dessa fall kom skolenheter att anges som huvudmän). Det finns också en uppgift om att antalet fristående gymnasieskolor år 2018 uppgick till 434⁴. Det saknas beskrivning av hur de enskilda huvudmännen skiljer sig åt storleksmässigt. Det finns information om att huvudmän i en del fall bedriver småskalig verksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan anses framgå att det är företag i utbildningsbranschen som berörs av förslaget. Det framgår visserligen av betänkandet och av tidigare refererat remissvar från branschorganisation att det förekommer att företag som befinner sig i annan bransch också bedriver en utbildningsverksamhet. Detta indikerar att bilden kan vara mer nyanserad än att enbart en bransch berörs men Regelrådet finner likväl att det kan anses finnas tillräcklig beskrivning av berörda företag utifrån bransch. När det gäller företagens antal är bilden något mer svårtydd. Det är inte uppenbart hur många av de enskilda huvudmännen år 2016 som var företag och det är inte heller helt tydligt hur många de enskilda huvudmännen då var, eftersom det i några fall förekom dubbelräkning och i andra fall fanns sådana som inte kom med. Tillsammans med den information som finns om att antalet fristående gymnasieskolor år 2018 var 434 så går det i alla fall såvitt Regelrådet kan förstå gå att sluta sig till att antalet företag borde vara lägre än 500 om det inte har ändrats väsentligt under de två senaste åren. Det hade varit värdefullt om beskrivningen hade varit tydligare men befintlig information medger i vart fall en ungefärlig uppfattning om antalet. Däremot är den storleksmässiga beskrivningen otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag med avseende på antal och bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag med avseende på storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Ingen kvantifiering görs i konsekvensutredningen av kostnadsförändringar för enskilda huvudmän till följd av förslaget. Någon sådan kvantifiering finns inte heller på annan plats i betänkandet. Det finns viss bakgrundsinformation om vilka kostnader som olika huvudmän hade år 2018 per elev. Det anges att dessa varierade stort, mellan 50200 kr och 384000 kr⁵. Det anges att programutbud och strukturella skillnader bidrar till olika kostnader.

I konsekvensutredningen anges följande. Vid prövning av ansökningar om nya godkännanden ska Skolinspektionen ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. Detta anges innebära att det blir lättare att få tillstånd för utbildningar som svarar mot elevers efterfrågan och behov samt behoven på arbetsmarknaden om Skolinspektionen bedömer att tillstånd för fler huvudmän bidrar till en effektivare användning av samhällets resurser. Omvänt kommer det att bli svårare att få tillstånd för att bedriva utbildning för den som i sin ansökan inte kan visa att utbildningen svarar mot elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov. Det kommer också att bli svårare att få tillstånd om utbildningen inte bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i området. Det anges att utredningens analyser visar att det i flera regioner finns ett underskott av utbildningsplatser på arbetsmarknadsrelevanta utbildningar och mot bakgrund av den kommande demografiska utvecklingen bedöms dessa behov öka. Utredningen föreslår vidare att Skolverket ska utarbeta regionalt baserade planeringsunderlag. Dessa underlag ska vara tillgängliga för alla huvudmän. Utredningen bedömer att det kommer att underlätta för enskilda huvudmän att veta vilka utbildningar som bedöms svara mot både elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov.

⁴ Se sid 452 i betänkandet.

⁵ Se sid 219 i betänkandet.

Det anges också att vid en ansökan om tillstånd ska Skolinspektionen i dag pröva att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Utredningen föreslår att följderna för enskilda huvudmän i området också ska beaktas. Utredningen bedömer att förslaget bidrar till mer lika villkor för enskilda och kommunala huvudmän. Därutöver anges att hemkommunen idag ansvarar för att alla behöriga ungdomar erbjuds ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar. Hemkommunen kan fullgöra detta ansvar genom att erbjuda det genom utbildning som den själv anordnar eller som anordnas av en annan kommun eller region som hemkommunen har samverkansavtal med. Utredningen föreslår att vid bedömningen av om ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar erbjuds i kommunen får kommunen även räkna in de utbildningar som erbjuds av enskilda huvudmän inom samverkansområdet. Utredningen anser att förslaget bidrar till att synliggöra den enskilda huvudmannens betydelse i utbildningssystemet.

Därutöver anges att i reformens andra steg ska statens inflytande över utbudet öka. Utredningen föreslår att Skolverket ska analysera behovet av utbildning och efter att huvudmännen beretts möjlighet att lämna synpunkter ska Skolverket besluta om regionala ramar för utbildningsutbudet. Dessa ramar ska gälla för både kommunala och enskilda huvudmän. Förslaget om regionala ramar för utbudet anges påverka enskilda huvudmän dels vid ansökan om godkännande, dels löpande genom att ramarna förutsätter att de beslutade platserna ska fördelas mellan huvudmän i respektive primära samverkansområde. En viktig utgångspunkt för utredningens arbete anges ha varit att lika villkor så långt det är möjligt ska gälla för kommunala och enskilda huvudmän, även om det likväl finns skillnader mellan huvudmannatyperna, inte minst i fråga om ansvaret att erbjuda utbildning till ungdomar. Vidare anges att utredningen föreslår att Skolinspektionen vid godkännande av enskilda huvudmän ska utgå ifrån den ram som Skolverket beslutar. Det anges att detta kommer att underlätta för enskilda huvudmän att veta inom vilka områden det finns behov av ett utökat utbud. Det bör enligt utredningens uppfattning bidra till en mer förutsägbar och transparent process för prövning av tillstånd då det för alla inblandade parter kommer att vara känt i förväg inom vilka områden staten bedömer att det finns behov av fler utbildningsplatser. Förslaget anges även bidra till mer lika villkor eftersom även kommunala huvudmän ska ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden. En konkret konsekvens för enskilda huvudmän anges vara att de inte kommer att kunna expandera en utbildning obegränsat och det gäller även för kommunala huvudmän eftersom de också omfattas av ramarna.

Det anges också att när Skolverket beslutat om ramarna ska Skolinspektionen besluta om hur många platser varje enskild huvudman får erbjuda. Beslutet ska fattas med hänsyn till samtliga huvudmän i respektive region och platserna ska som utgångspunkt fördelas proportionellt mellan huvudmännen. En konsekvens för de enskilda huvudmännen anges vara att de kommer att veta precis hur många platser de får erbjuda. När Skolinspektionen beslutar om platser för de enskilda huvudmän som finns i en region så klargörs samtidigt hur många platser som de kommunala huvudmännen sammantaget kan erbjuda. Skolinspektionens beslut innebär för de enskilda huvudmännen att de tilldelas ett visst antal utbildningsplatser. En kommun vet dock inte hur många platser som just den kommunen får anordna förrän de interkommunala förhandlingarna är avslutade. Utredningen bedömer att förslaget ger en ökad tydlighet och trygghet för de enskilda huvudmännen. En konsekvens för huvudmännen anges också vara att de kan komma att behöva öka eller minska antalet platser. Kommunerna anges ha ansvar för att erbjuda utbildning till ungdomarna i kommunen och de regionala ramarna kan innebära att kommunerna måste erbjuda flerplatser inom ett visst område. Motsvarande krav anges inte kunna ställas på en enskild huvudman. Om utbildningsvolymerna i ramarna förändras kan det få som konsekvens att en enskild huvudman får frågan inför kommande fördelning om de har kapacitet och intresse av att ta emot fler elever. Om antalet platser inom en region i stället ska minska så kan beslutet om antalet platser för en enskild huvudman innebära att volymerna minskar. Enskilda huvudmän är

också arbetsgivare med det ansvar och de befogenheter som det innebär t.ex. i förhållande till arbetstagarnas fackliga organisationer. För både enskilda och kommunala huvudmän kan beslut om neddragningar av volymer innebära ökade kostnader om det innebär färre elever i en klass. Utredningen menar dock att detta är en ofrånkomlig konsekvens av föreslagen inriktning att driva utbudet mot en ökad ändamålsenlighet. Även i dag fluktuerar elevers sökmönster från ett år till ett annat och utredningens förslag kommer snarare att bidra till ökad långsiktighet. Utredningen bedömer att förslagen sammantaget kommer att förbättra planeringsförutsättningarna för enskilda huvudmän. Utredningen föreslår att fördelningen av platser som utgångspunkt ska ske proportionellt. Utredningen menar att detta kommer att ge huvudmännen goda planeringsförutsättningar. Samtidigt skulle en uteslutande proportionell fördelning kunna leda till ett statiskt och konserverande system. Därför föreslår utredningen att Skolinspektionen vid fördelning av platser, om det finns särskilda skäl, även kan ta hänsyn till kvalitet, effektivt resursutnyttjande och elevernas efterfrågan. Detta menar utredningen ligger i linje med valfrihetsreformens intentioner i början av 1990-talet. Utredningen bedömer att för enskilda huvudmän får det som konsekvens att det även i framtiden kommer att finnas möjligheter att med kvalitet och innovativa idéer bidra till att utveckla utbildningsutbudet och att konkurrera om elevers efterfrågan. Skillnaden mot i dag är att de ramar som Skolverket beslutar om kommer att kanalisera konkurrensen till de utbildningar som bedöms svara mot elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov.

Utredningen föreslår att alla huvudmän ska ingå i en gemensam antagningsorganisation. Det anges att Enligt uppgifter från Statistiska centralbyrån (SCB) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) ingår en stor majoritet av alla enskilda huvudmän redan i gemensamma antagningsorganisationer. Utredningen bedömer att förslaget får som konsekvens att alla huvudmän kommer att verka på mer lika villkor samt att resurseffektivitet och transparens ökar. Huvudmännen kan via gemensam antagning även initiera insatser som minskar segregationen.

Som refererats ovan föreslår utredningen att ett godkännande av en enskild huvudman för gymnasieskola ska upphöra att gälla för utbildning som påbörjas höstterminen 2026. Det anges att befintliga skolors tillstånd därför bör omprövas och de ska beviljas ett nytt godkännande om det inte finns särskilda skäl för att förnyat tillstånd inte ska ges. Med särskilda skäl avses att det finns skäl som för återkallelse. Någon annan prövning enligt bestämmelserna om godkännande än när det gäller det planerade utbudets förhållande till ramen ska inte göras. Förslagsställaren anger att regler som gäller prövning av enskilda huvudmän har förändrats flera gånger och i samband med reformen Gy11 beslutade riksdagen om en omprövning av samtliga befintliga tillstånd. Utredningen bedömer att en omprövning får vissa smärre administrativa konsekvenser för de enskilda huvudmännen men dessa bedöms som små.

Därutöver anges att för enskilda huvudmän kommer ersättningen från elevernas hemkommuner att påverkas beroende på deras elevers studieförutsättningar. De som har en stor andel elever på nationella program eller programinriktat val med sämre studieförutsättningar i sin verksamhet kommer att få något ökade intäkter till gymnasieutbildningen (på grund av förslaget kompensatoriskt schablonbelopp) och de som har en stor andel elever med bättre studieförutsättningar kommer att få något minskade intäkter till gymnasieutbildningen. Förslagsställaren anger att införandet inte bedöms medföra ökade administrativa kostnader för de enskilda huvudmännen.

Det anges också att bidrag till enskilda huvudmän enligt dagens bestämmelser ska baseras på kommunernas budgeterade kostnader. Om även den interkommunala ersättningen utgår från budgeterade kostnader (enligt utredningens förslag) anges transparensen och

tydligheten i ersättningssystemet öka. Det anges att förslaget kan antas innebära en ökad transparens och tydlighet avseende hur resurser fördelas och används. Därmed kan antalet överklaganden av bidragsbeslut antas minska, vilket innebär minskade kostnader för enskilda huvudmän.

Vidare anges delförslagen om planeringsunderlaget som Skolverket föreslås ansvara för, huvudmännens utökade skyldighet att informera elever och vårdnadshavare, samt ökad uppgiftsskyldighet gällande planerade utbildningar och platsantal inte medföra ökade kostnader för enskilda huvudmän. Snarare anges dessa ändringar medföra en minskad planeringskostnad för enskilda huvudmän och en mer jämlik tillgång till information för aktörer jämfört med dagsläget. Underlagen anges öka transparensen kring gymnasieplanering och minskar informationsövertaget som befintliga offentliga och enskilda aktörer har jämfört med mindre aktörer, både enskilda och offentliga. Något ökade kostnader uppstår genom uppgiftsskyldighet för planerade utbildningar och studieplatser. Dessa kostnader anser förslagsställaren ska vägas upp av de nyttoeffekter som planeringsunderlagen har. Att huvudmännens uppgiftslämnande behöver utökas gällande planerade utbildningar och platsantal medför kostnader för standardisering och dataöverföring till myndigheterna. Förslaget om förbättrad information från huvudmännen till blivande elever och deras vårdnadshavare inom gymnasieskolan kommer att vara en standardiserad uppgift som förmedlas av Skolverket till huvudmännen. Detta anges medföra marginella kostnader för de enskilda huvudmännen.

Det förslagna regelverket för studiebidrag till eget boende anges utgå i mångt och mycket från regelverket för det statliga inackorderingstillägget. Det nya bidraget anges därför inte innebära någon större skillnad för elever vid fristående skolor eller villkoren för enskilda huvudmän.

Därutöver anges att förslagen syftar bl.a. till en bättre matchning mellan utbud, elevers val av utbildning och behoven på arbetsmarknaden. En förbättrad kompetensförsörjning anges gynna alla arbetsgivare men kan få större betydelse för små företag då dessa har mindre möjligheter och högre trösklar i form av risker och kostnader om de ska göra egna investeringar i utbildning. Därmed anges att förslagen kommer att innebära positiva effekter för de små företagens möjligheter till kompetensförsörjning.

Regelrådet har, som angetts ovan, tagit del av remissvar från branschorganisation. I detta underlag kommenteras också konsekvenser för enskilda huvudmän. Branschorganisationen gör i ett flertal avseenden annorlunda bedömningar än de som utredningen har gjort. Bland annat anger branschorganisationen att kraven för godkännande av Skolinspektionen riskerar att få betydande konsekvenser. Det anges att en huvudman som vill erbjuda ett högre antal platser på utbildningen kommer att påverka det befintliga skolväsendet inom regionen och kan därigenom riskera att nekas godkännande. En huvudman som i stället önskar erbjuda ett mindre, specialiserat program anges löpa risken att bli nekad godkännande eftersom det kan bedömas innebära bristande resurseffektivitet i regionen. Enligt branschorganisationen innebär detta att de fristående huvudmännens möjlighet att bedriva utbildning faller bort med sådana krav. I remissvaret anges också att förändringen att tillstånd kopplas till en begränsning i antal elever innebär att ett incitament för att investera i skolan och hålla hög kvalitet på utbildningen försvinner. Branschorganisationen bedömer att i stort sett alla delar i utredningens förslag medför risk att de etablerade fristående gymnasieskolorna inte kommer att kunna bedriva utbildning på det stabila och långsiktiga sätt som skollagen kräver. Om en fristående skolhuvudman inte kan bedriva utbildning med stabil ekonomi anges detta i sin tur innebära att Skolinspektionen ska dra tillbaka godkännandet, enligt dagens lagstiftning. Branschorganisationen anger att det inte finns något förslag i betänkandet att den sistnämnda bestämmelsen ska ändras. Med platsdimensionering och korta tidsperspektiv för planering anges det bli få som kommer att våga ta risken att starta eller investera i fristående gymnasieskolor – särskilt avseende yrkesprogram som anges kännetecknas av höga investeringskostnader för t.ex. verktyg och maskiner.

Branschorganisationen ifrågasätter även utredningens bedömning att en konsekvens av att Skolinspektionen ska besluta om antalet platser för enskilda huvudmän skulle bli ökad tydlighet och trygghet för de enskilda huvudmännen. Organisationen anger att den ökade trygghet och tydlighet som utredningen åberopar sträcker sig över korta tidsperioder. Detta anges inte enligt organisationens uppfattning kunna utgöra tydliga och stabila villkor. Det anges också att det kompensatoriska schablonbeloppet innebär ytterligare svårigheter att beräkna en budget för verksamheten. Enligt branschorganisationens uppfattning ersätter inte schablonbeloppet elevens faktiska behov av stöd. Elever vars stödbehov framkommer först på gymnasiet⁶ lämnas utan kompensation. Det anges att schablonbeloppet inte beaktar stödåtgärder som är förhållandevis kostsamma.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan konstateras att det finns stora skillnader mellan utredningens bedömning av vilka konsekvenser som kommer uppstå för enskilda huvudmän och den bedömning som görs av branschorganisation. Regelrådet kan inte avgöra vilken bedömning som är riktig. Däremot kan Regelrådet konstatera att förslagsställarens konsekvensutredning brister i tydlighet i ett flertal avseenden. Förslagsställaren anger i samtliga fall där det bedöms bli kostnadsökningar för enskilda huvudmän att dessa bedöms bli små eller marginella. Eftersom kvantifiering av kostnadsförändringarna helt saknas och det inte heller beskrivs i mer kvalitativa termer vad som avses finns det inget underlag för att avgöra vad utredningen ser som en liten eller marginell kostnad. Regelrådet kan notera att det som rimligtvis är att se som en liten kostnad för ett större företag kan ha en väsentligt större betydelse för ett mindre. Därför är otydligheten på denna punkt ett problem, även om förslagsställarens bedömning skulle vara riktig, även avseende de mindre företagen, vilket inte är möjligt att avgöra utifrån underlaget. Utöver påverkan på företagets kostnader ska en konsekvensutredning innehålla information om möjlig påverkan på företagets verksamhet. Regelrådet kan notera att branschorganisationen har framhållit en rad konsekvenser som berör företagets möjlighet att bedriva sin verksamhet, och som organisationen av allt att döma uppfattar som väsentligt negativa. Det är inte möjligt för Regelrådet att säkert avgöra om dessa synpunkter är välgrundade och i sådant fall i vilken utsträckning de är det. Däremot finner Regelrådet att det som branschorganisationen angett tydligt indikerar att det hade varit motiverat med en grundligare analys och redovisning av vad förslagsställaren bedömer att påverkan på verksamheten skulle kunna bli. Om det är riktigt att effekterna huvudsakligen borde bli positiva i form av ökad tydlighet och trygghet borde förslagsställaren ha kunnat förtydliga vilka förutsättningar det är som leder till detta och varför det som branschorganisationen har angett om ökade osäkerheter och risker enligt utredningens bedömning inte skulle vara av vikt. Regelrådet noterar det som sägs om att tidigare reformer har lett till förändringar i tillstånd. Det framgår emellertid inte tydligt i detta sammanhang om hur de enskilda huvudmän som hade bedrivit verksamhet före dessa reformer påverkades av dem. Regelrådet konstaterar att om en historisk utveckling ska tas till intäkt för en tänkbar framtida sådan – något som i princip är ett möjligt sätt att analysera en fråga – så behöver en sådan jämförelse vara väsentligt tydligare än den som utredningen har gjort. Sammantaget finner Regelrådet beskrivningen otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslaget påverkan på kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges som refererades ovan att förslaget för enskilda huvudmän får som konsekvens att det även i framtiden kommer att finnas möjligheter att med kvalitet och innovativa

⁶ Regelrådet noterar att om stödbehovet uppstår fört på gymnasiet kommer det inte avspeglas i de meritvärden från grundskolan som är utslagsgivande för hur schablonbeloppet föreslås konstrueras. Såvitt Regelrådet kan förstå är det en sådan omständighet som branschorganisationen syftar på.

idéer bidra till att utveckla utbildningsutbudet och att konkurrera om elevers efterfrågan. Skillnaden mot i dag anges vara att de ramar som Skolverket beslutar om kommer att kanalisera konkurrensen till de utbildningar som bedöms svara mot elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. Som också har refererats ovan har utredningen i flera avseenden bedömt att förslaget medför mer likartade villkor mellan kommunala och enskilda huvudmän. På annan plats i betänkandet har utredningen angett att kommunala aktörer på ett annat sätt än enskilda har en rättslig förpliktelse att tillse att det finns ett utbud av gymnasieutbildning som uppfyller vissa krav. Som refererades ovan har förslagsställaren också bedömt att förslaget kan bidra positivt till små företags kompetensförsörjning.

Branschorganisationen har angett att förslaget innebär att kommuner i samverkan kan välja att öka eller minska utbildningsutbud och platser utifrån överenskommelser. En fristående huvudman som söker godkännande hos Skolinspektionen ska emellertid bli godkänd enbart utifrån de planeringsunderlag som Skolverket tar fram. Detta anser branschorganisationen innebär en barriär för en fristående skolhuvudman att bli godkänd för någon form av utbildning som redan ges i kommunsamverkan. Branschorganisationen anger också att Skolinspektionens beslut om etablering av friskoleetablering utifrån en bedömning av samverkansområdets resurseffektivitet kan bli godtyckliga. Organisationen anser att förslaget innebär en omfattande konkurrensnackdel för de fristående huvudmännen. Därvid åberopas att mer än 90 procent av organisationens medlemmar bedriver småskalig verksamhet och resurseffektivitet i utredningen anges påverkas negativt av utökat antal huvudmän.

Regelrådet gör följande bedömning. Även när det gäller konkurrensförhållandena finner Regelrådet att bedömningarna varierar väsentligt i de underlag som Regelrådet har haft tillgång till. Inte heller i detta fall kan Regelrådet med säkerhet avgöra vilken syn som är mest välgrundad. Regelrådet kan dock konstatera att även om det är möjligt att utredningens bedömning att det fortfarande finns möjlighet att konkurrera med kvalitet och innovativa idéer är riktig, så har branschorganisationen lyft andra aspekter som inte på förhand kan uteslutas skulle kunna påverka konkurrensförhållandena. Regelrådet konstaterar att om det skulle bli fallet att Skolinspektionen i sina bedömningar definierade resurseffektivitet på ett sätt som missgynnar små aktörer är det svårt att utesluta att det skulle kunna påverka de små fristående aktörerna negativt. Om det skulle vara utredningens bedömning att detta inte är fallet, borde skälen för en sådan bedömning angetts tydligare. Eftersom en stor andel av de enskilda huvudmännen enligt uppgift är små aktörer finner Regelrådet att dessa aspekter har viss betydelse. Vidare kan Regelrådet konstatera att det förefaller riktigt både att de ramar för utbildningens dimensionering som Skolverket föreslås ta fram omfattar både kommunala och enskilda huvudmän och att det finns möjligheter för kommuner att samverka om dimensioneringen som, såvitt Regelrådet kan förstå, inte självklart kan anses finnas för samtliga berörda privata aktörer. Regelrådet noterar att det återkommande i utredningen framhålls att det finns skillnader i förutsättningar mellan de kommunala och enskilda huvudmännen. Det kan emellertid inte anses vara en tydlig beskrivning av hur förslaget påverkar konkurrensförhållandena enbart att ange att förslaget innebär mer lika villkor utan att utveckla resonemanget vidare. Det är värdefullt att förslagsställaren har framhållit kompetensförsörjningens betydelse inte minst för små företag. Om förslagsställarens bedömning skulle vara riktig att kompetensförsörjningen skulle påverkas positivt av förslaget borde detta kunna innebära en positiv effekt för den relativa konkurrenskraften för de små företagen. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen inte är tillräckligt tydlig, även om viss värdefull information finns.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges i konsekvensutredningen om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom beskrivningen av förslagets konsekvenser för företag överlag får anses kännetecknas av vissa brister i tydlighet kan det inte på förhand uteslutas att förslaget påverkar företagen i andra avseenden.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges i konsekvensutredningen eller på annan plats i betänkandet om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Som har refererats ovan finns det information om att utredningen bedömer att bland annat små företags kompetensförsörjning kan påverkas positivt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns såvitt Regelrådet kan se inget i underlaget som talar för att särskilda hänsyn till små företag har tagits vid reglernas utformning. Förslagsställaren har visserligen angett att förslaget kan ge positiva effekter för små företags kompetensförsörjning men det är inte tydligt för Regelrådet om detta kan anses bero på hur förslaget utformats och i så fall på vilket sätt. Eftersom det enligt uppgift är så att en stor andel av de enskilda aktörerna är små hade det varit motiverat med en tydlig redovisning. Skulle förslagsställarens bedömning vara att det inte är möjligt eller ändamålsenligt att ta hänsyn till små företag borde detta ha angetts och förklarats. Regelrådet finner inte att befintlig beskrivning är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i vissa avseenden håller tillräcklig kvalitet. När det gäller beskrivningen av konsekvenser för företag finner Regelrådet att de berörda företagens bransch och antal har beskrivits tillräckligt tydligt, utifrån förutsättningarna i ärendet. Storleksmässig beskrivning av de berörda företagen är emellertid inte tillräckligt tydlig. Inte heller beskrivningen av påverkan på kostnader, verksamhet, eller konkurrensförhållanden är tillräcklig och det finns också brister i redovisningen av särskilda hänsyn till små företag. Sammantaget är beskrivningen inte tillräcklig.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 11 november 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande