

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 Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden (Ds 2021:18)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Svenskt Näringsliv, Förhandlings- och samverkansrådet PTK, Industrifacket Metall och Svenska Kommunalarbetareförbundet har träffat en principöverenskommelse om trygghet, omställning och anställningsskydd. Avsikten anges från parternas sida ha varit att ta ett helhetsgrepp om faktorer som i kombination kan skapa flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden. Enligt principöverenskommelsen ska ändringar genomföras i bland annat lagen (1982:80) om anställningsskydd, ett nytt och parallellt offentligt studiestödssystem ska införas samt ett nytt offentligt omställningsstöd till arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal ska införas. Dessa insatser ska komplettera varandra och utgöra delar av en helhet.

I den rubricerade promemorian föreslås ett nytt parallellt offentligt studiestödssystem, i linje med de avtalsslutande parternas principöverenskommelse. Målgrupp för stödet är studerande som är svenska medborgare och vissa utländska medborgare, i likhet med vad som gäller inom studiemedelssystemet. Det framgår också vilka villkor som den studerande ska uppfylla, vilka utbildningar som ska ge rätt till omställningsstudiestöd och hur länge omställningsstudiestöd kan lämnas. Centrala studiestödsnämnden (CSN) ska administrera omställningsstudiestödet.

Det föreslås en ny lag samt förordning om omställningsstudiestöd. Utöver det föreslås det större och mindre ändringar i ett antal befintliga författningar¹. De nya och ändrade

¹ Socialförsäkringsbalken (2010:110), lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift, inkomstskattelagen (1999:1229), studiestödslagen (1999:1395), studiestödsdatalagen (2009:287), lagen (2017:527) om studiestartsstöd, studiestödsförordningen (2000:655), förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst, förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förordningen (2007:1348) med instruktion för Överklagandenämnden för studiestöd, studiestödsdataförordningen (2009:321), fängelseförordningen (2010:2010) samt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

författningarna föreslås träda i kraft den 30 juni 2022, förutom ändringen av förslaget till ny lag om arbetslöshetsförsäkring som ska träda i kraft den 2 januari 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Regelrådets uppdrag är att granska konsekvensutredningar till förslag till regler som har effekter av betydelse för företag. Den rubricerade promemorian får, i de flesta delar, primära effekter för dem som tar del av det föreslagna studiestödet. Såvitt Regelrådet kan bedöma kan förslaget även få effekter av betydelse för företag, och särskilt gällande vissa delar. Regelrådet väljer därför att yttra sig i ärendet.

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att med anledning av parternas begäran fick utredare i uppdrag att bistå berörda departement med att lämna förslag i linje med parternas överenskommelse. Uppdraget innebär på studiestödsområdet att biträda Utbildningsdepartementet med att lämna förslag till hur principöverenskommelsen ska genomföras i linje med parternas förslag i de delar som rör ett nytt och parallellt offentligt studiestöd. En utgångspunkt för uppdraget är att det nya studiestödet ska utformas utifrån samhällsekonomiskt hållbara principer och att stödet i möjligaste mån bör införas utifrån redan befintliga strukturer. Det anges inbegripa att stödet ska vara utformat på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt och möjliggöra förutsättningar för att säkerställa en övergripande kostnadskontroll.

Syftet med omställningsstudiestödet anges vara att förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier som kan stärka deras framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Regelrådet noterar att det visserligen finns överväganden och motiveringar till förslagen, men har inte kunnat återfinna en beskrivning av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd. Regelrådet kan konstatera att en tydlig beskrivning av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd är viktig oavsett vilken målgrupp som påverkas av förslaget. Regelrådets uppdrag är att granska konsekvensutredningen utifrån ett företagsperspektiv. Förslagsställarens uppdrag i den rubricerade promemorian är att lämna förslag i enlighet med parternas överenskommelse. Med anledning av de nämnda faktorerna kan de beskrivningar som finns i promemorian godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att förslagen inte bedöms ha några effekter på EU-medlemskapet. Enligt Regelrådet är beskrivningen något knapphändig. Regelrådet har dock

inte funnit några skäl till att ifrågasätta förslagsställarens bedömning.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges att bestämmelserna om det nya omställningsstudiestödet och följdändringar i andra författningar ska träda i kraft den 30 juni 2022. Bestämmelserna i förslaget om ändring av förslag till ny lag om arbetslöshetsförsäkring ska träda i kraft den 2 januari 2023. Enligt utredningens uppdragsbeskrivning ska förslagen beslutas och träda i kraft före halvårsskiftet 2022.

Det anges i konsekvensutredningen att CSN kommer att få stora konsekvenser med anledning av förslaget, exempelvis kommer informationsinsatser att ta tid i anspråk för myndigheten.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskild hänsyn behöver tas till tidpunkt för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch i konsekvensutredningen. Som framgår ovan påverkar förslaget främst de som tar del av studiestödet. Enligt Regelrådet kan förslaget i förlängningen medföra positiva effekter utifrån ett kompetensförsörjningsperspektiv för de företag som får möjlighet att rekrytera utbildad personal. Regelrådet har förståelse för svårigheten att förutspå hur många företag som kan tänkas bli påverkade med anledning av förslaget och kan därför godta en utelämnad beskrivning i detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch i detta ärende är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att ansökningsprocessen för att få omställningsstudiestöd kan komma att uppfattas som administrativt betungande för den sökande. Det anges att huvuddelen av detta arbete förväntas den sökande göra själv men med stöd av berörd omställningsorganisation. I de fall då en sökande behöver styrka både aktualitets- och etableringsvillkor med intyg från nuvarande eller tidigare arbetsgivare kan utfärdande av intyg innebära ökad administration för arbetsgivare. Det kan komma att krävas skyndsamt hantering av sådana handlingar för att den sökande ska kunna presentera en komplett ansökan och få beslut från CSN i god tid före utbildningsstart.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Förslagsställaren har i denna del synliggjort ett moment som kan medföra administrativa kostnader för företag. Såvitt Regelrådet har kunnat se finns det inte någon information avseende hur ofta sådana intyg behöver tas fram, samt hur lång tid det kan ta för företaget. Om det finns ett skyndsamhetskriterium ställer det krav på företaget, vilket kan vara svårare att prestera, särskilt för mindre företag. Det hade därför varit behövligt med dels närmare information om hur ofta det kan uppstå behov av dessa intyg, dels en kvantifiering av tidsåtgången när intyget ska upprättas. Avsaknaden av sådan information medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges följande. Omställningsstudiestödet riktar sig till arbetstagare, men nyttan förväntas komma arbetsgivare och företag till del. Att personer får nya kunskaper kan till exempel förbättra matchningen på arbetsmarknaden och göra det lättare att rekrytera personer med rätt kompetens. Efterfrågan på validering inom utbildning och uppdragsutbildning kan öka när kunskapen om de nya möjligheterna till finansiering av omställningsstudier sprids bland arbetstagare och arbetsgivare. Vidare anges att det offentligfinansierade omställningsstudiestödet i vissa avseenden kan komma att bli särskilt positivt för anställda i företag utan kollektivavtal, eftersom dessa generellt inte har tillgång till omställningstjänster idag. Företagen i fråga kommer inte heller att få högre kostnader till följd av detta, eftersom staten ska finansiera både omställningstjänsterna och omställningsstudiestödet. Samtidigt kan arbetsgivares behov av att planera och allokera personal försvåras om många anställda ansöker om tjänstledighet för studier med omställningsstudiestöd under samma period. Även om arbetsgivare har möjlighet att skjuta upp en anställds ledighet en viss tid kan det generera merarbete och påverka vilka personalresurser som arbetsgivaren har tillgång till vid olika tidpunkter.

Utredningens förslag anges innebära att vissa av de förmåner som idag bara är tillgängliga för arbetstagare som omfattas av kollektivavtal (exempelvis rådgivningstjänster och studieersättning) även kommer att bli tillgängliga för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal genom att det exempelvis lagstiftas om möjligheten till omställningsstudiestöd för den som uppfyller kvalifikationsvillkoren. Det anges kunna innebära en viss risk för att kollektivavtalen får en relativt lägre status, vilket skulle kunna försvaga incitamenten att teckna avtal.

Vidare anges att för privata företag vars verksamhetsområde är utbildning kan förslagen innebära möjligheter att utvecklas och växa om de erbjuder sådan utbildning, och validering inom utbildning, som omställningsorganisationerna önskar finansiera.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på företagens andra kostnader, liksom verksamhetspåverkan, är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Vissa frågor som även tangerar påverkan på konkurrensförhållanden, anges vid rubriken *Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning*. Några ytterligare beskrivningar har Regelrådet inte kunnat återfinna i konsekvensutredningen. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat se någon annan påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat återfinna en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet har heller inte för egen del kunnat se någon sådan påverkan. En utelämnad beskrivning kan därför godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att särskilt mindre företag kan vara sårbara för om många anställda ansöker om tjänstledighet för studier med omställningsstudiestöd under samma period. Särskilt problematiskt kan det antas bli för mindre företag inom bristyrkessektorer där verksamhet inte kan bedrivas ändamålsenligt eller säkert utan en viss bemanning, såsom inom hälso- och sjukvård, barnomsorg och äldreomsorg.

Vidare anges att även om regelverket kommer att vara lika för företag oberoende av storlek kan den praktiska situationen antas skilja sig åt mellan större och mindre företag. Det anges vara betydligt vanligare att företag med få anställda inte har kollektivavtal. Det innebär att de anställda i många mindre företag inte kommer att kunna få det kompletterande kollektivavtalade studiestödet via en omställningsorganisation. Om omställningsstudiestödsreformen får stort genomslag, tas emot väl och nyttjas bland yrkesverksamma skulle det kunna medföra ett ökat tryck på just mindre företag att teckna kollektivavtal för att dessa fortsatt ska framstå som attraktiva arbetsgivare och kunna behålla och utveckla den kompetens de behöver. Utredningens förslag anges emellertid innebära att också vissa av de förmåner som idag bara är tillgängliga för arbetstagare som omfattas av kollektivavtal (till exempel rådgivningstjänster och studieersättning) även kommer att bli tillgängliga för arbetstagare som inte omfattas av kollektivavtal, genom att det lagstiftas om möjligheten till omställningsstudiestöd för den som uppfyller kvalifikationsvillkoren. Det skulle enligt förslagsställaren kunna innebära en viss risk för att kollektivavtalen får en relativt lägre status, vilket skulle kunna försvaga incitamenten att teckna avtal.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Såvitt Regelrådet förstår förslaget föreslås inga särregler eller liknande särskilt till fördel för små företag. Det framgår av konsekvensutredningen att förslagsställaren har reflekterat över påverkan på små företag. Beskrivningen kan godtas för detta ärende.

Regelrådet finner att beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet har i sin granskning av konsekvensutredningen utgått från sitt uppdrag och med en proportionalitetsbedömning utifrån effekterna för företag. Det medför att vissa knapphändiga, eller rentav utelämnade, beskrivningar har godtagits i detta ärende. Beskrivningen av de administrativa kostnaderna har visserligen bedömts som bristfällig. Då samtliga övriga beskrivningar har bedömts som godtagbara, samt med hänsyn tagen till ärendets karaktär, har detta inte påverkat den sammantagna bedömningen av konsekvensutredningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen 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 1 september 2021.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder Eklöv.



Claes Norberg
Ordförande



Katarina Garinder Eklöv
Föredragande