

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 företaget.

Skolverket

## Yttrande över förslag till föreskrifter om hantering och genomförande av digitala nationella prov

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

Remissen avser Skolverkets förslag till föreskrifter om hanteringen och genomförande av digitala nationella prov i Skolverkets så kallade digitala provtjänst. Skolverkets digitala provtjänst är en helhetslösning för förberedelse, genomförande och bedömning av digitala nationella prov. Systemet utgör en elektronisk samverkan mellan huvudmän, skolenheter och Skolverket, vilket ger möjlighet till överföring av uppgifter, säker inloggning, provgenomförande, bedömning och resultathantering i en webbaserad provplattform. Skolverkets förslag till föreskrifter berör följande områden:

- Tekniska krav.
- Överföring av användaruppgifter för tillgång till Skolverkets digitala provtjänst.
- Ett rättssäkert och likvärdigt provgenomförande.
- Möjligheten att genomföra digitala nationella prov efter föreskriven provtidpunkt.
- Hantering och förvaring av elevlösningar och andra uppgifter i pappersformat.
- Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

I samband med arbetet med föreskrifterna om hantering och genomförande av digitala nationella prov har Skolverket även tagit fram förslag avseende ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2013:19) om hantering och genomförande av nationella prov.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

Det uppges i konsekvensutredningen att enligt förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska Skolverket ansvara för, och kontinuerligt utveckla, de nationella proven. Skolverket har även i uppdrag från regeringen att utveckla och tillhandahålla digitala nationella prov och bedömningsstöd (U2017/03739/GV2 och U2022/02898 bilaga 2). Uppdraget ska utföras i enlighet med vad som anges i propositionen Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14). Propositionen antogs av riksdagen den 17 november 2017 (rskr. 2017/18:44).

Det uppges att dagens nationella prov är huvudsakligen pappersbaserade och distribueras, genomförs och bedöms manuellt. Att huvuddelen av elevlösningarna skrivs på papper medför

administration för lärare. Pappersformatet innebär vidare att många huvudmän, lärare och annan personal i skolan upplever arbetet med de resultatuppgifter som ska lämnas till Skolverket som underlag för den officiella statistiken, som en administrativ börda. Formatet innebär därutöver vissa risker i form av otyllåten spridning i samband med distributionen av provmaterial och läraranvisningar vid utskick till skolorna samt vid förvaringen av proven lokalt.

Det uppges vidare att, enligt förarbetena, är syftet med digitaliseringen av de nationella proven och bedömningsstöden, att bidra till att dessa ska bli mer likvärdiga, rättssäkra och effektiva genom att öka likvärdigheten vid genomförandet, öka rättssäkerheten vid bedömningen samt minska arbetsbördan för lärare och övrig skolpersonal.

Regelrådet bedömer att det finns en tydlig beskrivning av vad som har föranlett förslaget.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

## **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Det finns redovisning av vilka alternativa lösningar som förslagsställaren har övervägt gällande samtliga förslagsdelar. Några exempel på redovisning är:

- Visst riktmärke när det gäller internetkapacitet.
- Direktinloggning till provtjänsten.
- Närmare reglera hur överföringen av användaruppgifter ska ske och hanteras inom skolhuvudmannens organisation.
- Tillåta att eleverna får använda sin egen tekniska utrustning som ett alternativ till förslaget att provet ska genomföras på skolans dator eller digitala enhet.
- Ytterligare precisera krav på hur den tekniska utrustningen ska vara utformad, exempelvis för kvalitet på pekfunktioner, laddningsutrustning eller andra delar.
- Precisera vilka delar eller funktioner som normalt ingår i en dator eller annan digital enhet.

Det uppges vidare att Skolverkets förslag syftar sammantaget till att de nationella proven ska genomföras på ett rättssäkert och likvärdigt sätt. På samma sätt som Skolverket ställer specifika krav på hur nationella prov i pappersformat ska tas emot och förvaras för att säkerställa provsystemets genomförande, kommer de digitala proven att kräva att det finns olika rutiner och teknik på plats. I arbetet har Skolverket övervägt flera olika alternativa lösningar som fått stå tillbaka utifrån det övergripande syftet med digitala nationella prov, det vill säga att provgenomförandet ska uppfylla rimliga krav på rättssäkerhet, bidra till ökad likvärdighet och innebära en effektiv hantering för alla berörda. Samtidigt är målsättningen att de tekniska kraven som ställs inte ska vara mer långtgående än nödvändigt. Att inte alls föreskriva om hanteringen och genomförandet av digitala nationella prov är enligt Skolverkets bedömning inte ett lämpligt alternativ eftersom det skulle innebära att det skulle saknas ramar för provgenomförandet, som i sin tur riskerar att leda till en rättsosäkerhet och en bristande likvärdighet. Enligt Skolverkets bedömning utgår en digital likvärdighet dock utifrån de förutsättningar som finns på varje skola, vilket har betydelse för hur förslagen är utformade till exempel i fråga om de tekniska förutsättningarna.

Regelrådet konstaterar att det finns en omfattande beskrivning av alternativa lösningar som tydligt beskriver olika möjliga sätt som finns att uppnå det aktuella syftet.

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

## Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det uppges i konsekvensutredningen att vid framtagandet av Skolverkets digitala provtjänst har hänsyn tagits till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgängligheten till offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer. Skolverket har övervägt om förslagen avseende tekniska krav medför en anmälningsskyldighet till Europeiska kommissionen i enlighet med anmälningsdirektivet (EU) 2015/1535. Huvudregeln är att alla föreskriftsförslag som innehåller tekniska föreskrifter och som reglerar fysiska produkter eller informationssamhällets tjänster ska anmälas. De produkter som omfattas av anmälningsdirektivet kan delas in i tre kategorier: industriellt framställda produkter, jordbruksprodukter och fiskprodukter. Skolverket bedömer att föreskriftsförslagen avseende tekniska krav inte gäller någon produkt som omfattas av anmälningsdirektivet. Om en myndighet reglerar sina egna e-tjänster är det inte nödvändigt att göra en anmälan till kommissionen eftersom myndighetens verksamhet inte utgör en kommersiell aktivitet i anmälningsdirektivets mening. Skolverket bedömer mot denna bakgrund att förslagen avseende tekniska föreskrifter inte heller reglerar informationssamhällets tjänster i anmälningsdirektivets mening eftersom de inte gäller en kommersiell aktivitet. Sammanfattningsvis är Skolverkets bedömning att det inte finns någon skyldighet att anmäla föreskriftsförslagen enligt anmälningsdirektivet.

Det uppges att frågor om nationella prov inte regleras av EU och Skolverket bedömer därför att förslagen inte påverkas av de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgifter.

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

## Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det uppges i konsekvensutredningen att föreskrifterna om hantering och genomförande av digitala nationella prov föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

Det uppges pågå en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och central rättning i 100 skolor. Försöksverksamheten regleras i förordningen (2017:1106) om en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och central rättning och ska bedrivas under tiden 1 januari 2018–31 december 2023. Syftet med försöksverksamheten har varit att underlätta införandet av digitala nationella prov genom att undanröja de huvudsakliga hindren. Försöksverksamheten omfattar skolenheter inom grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Skolverket har gjort ett urval av 100 försöksskolor hos 89 huvudmän och för dessa är det obligatoriskt att delta i försöksverksamheten. Huvudmannen ansvarar för att se till att försöksskolan har rätt förutsättningar för att delta och har tilldelats statsbidrag för sin medverkan. Det väsentliga inom försöksverksamheten har dels varit att säkerställa funktionalitet och användarvänlighet i de lösningar som Skolverket valt, dels att fungera som en inledande del av ett nationellt införande av digitala nationella prov och bedömningsstöd.

Det uppges att Skolverket i dag har en mängd olika informations- och stödmaterial på myndighetens webbplats för att stödja huvudmän och skolor i arbetet med att förbereda sig inför införandet av digitala nationella prov som en del i Skolverkets uppdrag.

Det uppges att gällande de tekniska förutsättningarna har Skolverket publicerat en vägledning med fokus på provisionering (överföring) av användaruppgifter till provtjänsten, inloggning till provplattformen och anslutning till federation. Under 2023 planerar Skolverket att publicera tekniska verifieringstester för provisionering och inloggning inklusive flerfaktorsautentisering för personal. I december 2023 kommer Skolverket att publicera en webbkurs som ger personalstöd i att använda Skolverkets provplattform. Under 2024 och framåt erbjuder Skolverket stöd till elever och personal i skolan för att lära sig provmiljön (elevgränssnittet). En del av detta stöd är i form av så kallade demoprov, som syftar till att eleven ska få en bild av hur digitala provuppgifter i det aktuella ämnet kan se ut samt att eleven ska bli förtrogen med ämnesspecifika funktioner i provplattformen. Skolverket kommer även att erbjuda huvudmän möjlighet att testa ett helt provgenomförande i god tid före det ordinarie genomförandet.

Slutligen uppges det att samtliga informations- och stödinsatser syftar till att ge huvudmän samt personal och elever på skolor möjligheter att förbereda sig inför övergången till digitala nationella prov. Skolverket kommer även att genomföra flera webinarier om de tekniska förutsättningarna för att stödja huvudmän i deras arbete och planerar för att erbjuda viss support gentemot huvudmännen. Huvudmännen ansvarar dock för den lokala supporten och stöd till sina skolenheter och behöver få kännedom om när det finns ett mervärde i att kontakta Skolverkets support. Det kommer även att genomföras andra informationsinsatser i olika sammanhang för att sprida relevant information.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår en tidpunkt för ikraftträdande, baserad på en pågående försöksverksamhet. Det framgår vilka överväganden som förslagsställaren har gjort när det gäller bedömning av informationsinsatser. Beskrivningen är tillräcklig.

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

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Det uppges i konsekvensutredningen att enligt Skolverkets uppgifter från läsåret 2021/2022 fanns det 5 858 skolenheter och 1 033 skolhuvudmän som berörs av Skolverkets förslag. Bland dessa finns såväl offentliga som enskilda huvudmän. Provtjänstens användare kommer att vara elever, lärare och övrig personal i skolan och hos huvudmannen. Förslagen kommer således att beröra även dessa. Även de lärosäten som har Skolverkets uppdrag att konstruera och utveckla digitala nationella prov och bedömningsstöd kommer ha tillgång till den webbaserade provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst och berörs därför indirekt av Skolverkets förslag.

Det uppges att när det gäller enskilda huvudmän är en stor del av dessa att betrakta som "liten" eller "mycket liten" huvudman enligt Skolverkets uppdelning av kategorier. Av de enskilda huvudmännen utgör 37 procent "mycket liten huvudman" och 50 procent "liten huvudman" enligt Skolverkets uppgifter. Av de enskilda huvudmännen utgör 12 procent "mellanstor huvudman" och endast en procent "stor huvudman". För de kommunala huvudmännen har myndigheten i denna konsekvensutredning valt att dela in de olika kategorierna utifrån kommunernas antal invånare. Detta med anledning av hur pris har satts på marknaden i fråga om anslutning till en federation. Utifrån en sådan uppdelning kan myndigheten konstatera att 52 procent av kommunerna utgör "liten huvudman" och att 41 procent utgör "mellanstor huvudman". Av de kommunala huvudmännen utgör sex procent "mycket liten huvudman" och endast en procent "stor huvudman".

Det uppges vidare att de företag som berörs är enskilda huvudmän för fristående skolor. Läsåret 2021/2022 gick sammanlagt drygt 178 000 elever i 828 fristående grundskolor som drevs av 562 enskilda huvudmän. Av dessa 178 000 elever var det drygt en tredjedel, 61 000 elever som direkt berörs av nationella prov i årskurserna 3, 6 och 9 på 827 skolenheter hos 561 enskilda huvudmän. Samma läsår gick totalt drygt 110 000 elever i 460 fristående gymnasieskolor som drevs av 206 enskilda huvudmän. Av dessa berörs direkt drygt 103 000 elever på 457 skolenheter hos 204 enskilda huvudmän.

Det uppges att endast kommuner eller i vissa fall regioner kan vara huvudmän för kommunal vuxenutbildning. Kommunal vuxenutbildning kan dock bedrivas på entreprenad och externa utbildningsanordnare utgör därför en väsentlig del av den kommunala vuxenutbildningen. År 2019 studerade 50 procent av kursdeltagarna inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå hos en annan utbildningsanordnare än huvudmannen. Dessa utbildningsanordnare kan därför indirekt komma att påverkas. Enligt uppgifter från skolenhetsregistret har ca 190 utbildningsanordnare beviljats betygsrätt för utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning.

Regelrådet finner att förslagsställarens tydligt redovisat berörda företag utifrån antal storlek och bransch.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

### *Administrativa kostnader*

Det uppges i konsekvensutredningen att den centrala delen av Skolverkets digitala provtjänst är den webbaserade provplattformen, där konstruktion, genomförande och bedömning av prov sker. En användare av tjänsten behöver vara registrerad i provplattformen för att kunna nyttja tjänsten, det kallas för att tjänsten känner till användaren. När en användare begär åtkomst till provplattformen kontrolleras att användaren är registrerad och har rätt att nyttja vald funktion. För att detta ska fungera behöver tjänsten förses med korrekta användaruppgifter. Den övergripande benämningen för en sådan process är användarprovisionering.

Vidare uppges att Skolverket har redogjort för förslag om hur data om användare kan överföras (provisioneras) till provtjänsten. Vad gäller lösningen för överföring av användaruppgifter har Skolverket tagit hänsyn till att det finns skillnader mellan huvudmän i Sverige när det gäller digital infrastruktur. Därför har tre olika lösningar för att överföra användaruppgifter tagits fram:

- Skolverket hämtar data från skolan maskinellt enligt standarden SS 12000.
- Skolan skickar data till Skolverket maskinellt via ett Provisionerings-API.50
- Skolan laddar upp data till Skolverket manuellt via en fil.

Det uppges vidare att även om det finns olika sätt att överföra användaruppgifter till Skolverket bedömer myndigheten att förfarandet är specifikt för hantering och genomförande av digitala nationella prov och att det inte kan anses följa av gällande skolförfattningar eller hänföras till den allmänna tekniska utvecklingen av samhället. Det innebär således att det är att anses som en ny uppgift. Alla tre lösningar kräver administration. De två översta punkterna kräver dessutom en digital mognad. Den nya uppgiften, oavsett lösning, är därför enligt Skolverket bedömning förenade med vissa administrativa kostnader.

Förslagsställaren redovisar kostnader för överföring av användaruppgifter, så kallad provisionering, i förhållande till huvudmannatyp och storlek, i tabellform. Kostnaderna för provisionering varierar, för enskilda mycket små huvudmän (upp till 100 elever) och för kommunala mycket små huvudmän (upp till 5 000 invånare) från 3 710 kronor per år. Upp till 37 100 kronor per år för enskilda stora huvudmän (5 001 elever eller fler) och för kommunala stora huvudmän (200 001 invånare eller fler). Det uppges att i kostnadsberäkningen har Skolverket utgått från lösningen som innebär att huvudmannen inte behöver digitalisera i någon större utsträckning. Kostnaderna är beräknade utifrån ett antagande om 10, 30, 60 eller 100 timmar multiplicerat med 371 kronor. Beloppet 371 kronor utgår från att kostnaden för en systemadministratör för ett år är 752 712 kronor vilket förväntas kunna ge en genomsnittlig timkostnad på 371 kronor, inklusive sociala avgifter. Administrationskostnaderna avtar i relation till huvudmannens storlek på grund av stordriftsfördelar.

Det uppges att Skolverket vid framtagandet av de tekniska kraven valt att utforma förslagen på sådant sätt att de i så hög grad som möjligt innefattas av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället, allmänna krav utifrån informationssäkerhet samt skolförfattningarnas krav på digitalisering i undervisningen. Trots detta har myndigheten identifierat vissa områden där de förslagna tekniska kraven behöver vara mer specificerade än vad som kan anses innefattas i den allmänna tekniska utvecklingen och vad som kan anses följa av gällande bestämmelser. Detta omfattar bland annat kraven på anslutning till en federation som i sin tur är ansluten till Skolverkets interfederation FIDUS. De olika kostnader som Skolverket bedömer uppstår med anledning av detta nya krav anges i tabellform:

- Oberoende storlek och av om det är enskild eller kommunal huvudman uppges anslutning till en federation som är ansluten till FIDUS vara en engångskostnad på 7 420 kronor. När det gäller engångskostnaden avseende arbetstid för anslutningen har Skolverket utgått från en engångskostnad beräknat på 20 timmar multiplicerat med en timkostnad om 371 kronor.

Vidare uppges inloggning till provtjänsten för elever och personal förutsätter att varje huvudman har en inloggningstjänst (IdP). För huvudmän som redan använder en inloggningstjänst kommer den att behöva vara ansluten till en FIDUS-ansluten identitetsfederation, vilket skulle kunna innebära en kostnad beroende på vald identitetsfederation. Genom kommunikationssystemet Sunet som Vetenskapsrådet ansvarar för erbjuds tjänsten Euid utan kostnad. Vid nyttjandet av Euid behöver huvudmannen genomföra ett antal administrativa arbetsuppgifter för att kunna använda tjänsten för sina elever och personal. Tjänsten Euid innehåller en av DIGG godkänd e-legitimation på tillitsnivå 2 och förmåga att kunna ställa ut elektroniska identitetsintyg via tjänstens funktion för intygsutfärdande. Euid får endast användas för åtkomst till provtjänsten och konkurrerar således inte med andra e-legitimationer på marknaden. En huvudman som väljer Euid behöver ändå administrera och hantera support kopplad till delar av tjänsten. Skolverket bedömer att det föreslagna kravet på en inloggningstjänst är specifikt för att kunna hantera och genomföra digitala nationella prov och att det därför inte kan anses följa av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället. Det finns heller inte något motsvarande krav i gällande skolförfattningar. Även om tjänsten Euid inte innebär en kostnad i sig så har Skolverket uppskattat en årlig kostnad i fråga om administrationen av Euid, vilken beskrivs i tabellform:

- Kostnaden för administration av Euid varierar mellan 3710 kronor per år för de minsta enskilda (upp till 100 elever) och för de minsta kommunala huvudmännen (upp till 5 000 invånare)
- Upp till 55 650 kronor per år för de största enskilda (5 001 elever eller fler) och kommunala huvudmännen (200 001 invånare eller fler)



(Kostnaderna är beräknade utifrån ett antagande om 10, 20, 100 eller 150 timmar multiplicerat med 371 kronor, beroende på storlek på huvudman. Kostnaden för administration avtar i relation till huvudmannens storlek på grund av stordriftsfördelar.)

Vidare uppges att när det gäller inloggning för personal föreslår Skolverket att det i föreskrifterna ska regleras att åtkomst till Skolverkets digitala provtjänst ska ges genom att personalen loggar in med en godkänd e-legitimation på lägst tillitsnivå 2 enligt det svenska tillitsramverket som DIGG förvaltar. Kommuner och regioner har andra verksamhetsområden där e-legitimationer används på lika eller högre nivå än den nivå som Skolverket föreslår för personal i skolan, till exempel inom socialtjänsten eller sjukvården. Trots detta bedömer Skolverket att uppgiften, som i det här fallet innebär ett åtagande att använda en viss typ av e-legitimation, bör anses som ny för såväl de kommunala skolhuvudmännen som för de enskilda huvudmännen. Att en kommun eller region redan använder ett system inom en sektor, kan inte tas till intäkt för att kommunen står redo att kunna använda samma lösning inom en annan av kommunens sektorer. I fråga om e-legitimation kan det dessutom för vissa kommuner behövas upphandlingsförfaranden i de fall då e-legitimationstjänsten ska utökas till att gälla även skolans personal.

Det finns en rad sätt att legitimera sig när det ska göras på elektronisk väg. Det vore enligt Skolverkets mening en alltför långtgående tolkning av förarbetena vad gäller den tekniska utvecklingen i samhället om bedömningen att en e-legitimation av en viss tillitsnivå skulle vara legio i ett visst sammanhang. Skolverket har tagit fram ett kostnadsfritt alternativ när det gäller e-legitimationslösning genom Euid som uppfyller de krav som ställs i föreskrifterna. En huvudman som ännu inte har förmåga för e-legitimering på minst tillitsnivå 2 enligt DIGG:s tillitsramverk eller som inte väljer att använda Euid kan införskaffa en lösning för e-tjänstelegitimation på annat sätt.

Det uppges att sammantaget gör Skolverket bedömningen att för lärares och övrig skolpersonals arbetsbörda innebär de digitala nationella proven, jämfört med nationella prov i pappersformat, en minskad arbetstid för bedömning och resultathantering. Det gäller även arbetstid avseende inrapportering av resultat till huvudmän, lärosäten och Skolverket genom statistikmyndigheten SCB. Detta kan i förlängningen leda till minskade kostnader, men på kort sikt kan andra administrativa kostnader, framför allt kostnader kopplade till support som är svåra för myndigheten att uppskatta, förta effekten av sådana besparingar. Skolverket har även identifierat vissa kostnader kopplade till implementeringen i form av administrativa kostnader som kommer att finnas under det succesiva införandet men som på sikt kommer att avta. Eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan huvudmän är det svårt att göra en rättvisande uppskattning av kostnader förenade med support och implementering i förhållande till de minskade kostnaderna som en digitalisering av proven förväntas innebära.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren gjort en uppskattning av tidsåtgång och grundlig beräkning av administrativa kostnader.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags administrativa kostnader godtagbar.

### *Andra kostnader och verksamhet*

Det uppges i konsekvensutredningen ett kraven på anslutning till en federation som i sin tur är ansluten till Skolverkets interfederation FIDUS. Medlemskap i en federation ansluten till FIDUS uppges variera mellan 800 kronor per år för de minsta enskilda huvudmännen (upp till

100 elever), upp till 50 000 kronor per år för de största enskilda huvudmännen. För de kommunala huvudmännen kostar medlemskap i en federation ansluten till FIDUS mellan 5 000 och 70 000 kronor per år. Kostnaden för medlemskap i en identitetsfederation som är ansluten till interfederationen FIDUS är baserad på en aktuell prislista, exklusive moms, avseende medlemskap i Skolfederation per år.

Det uppges att enligt Skolverkets bedömning följer krav på användning av godkänd e-legitimation inte av gällande skolförfattningarna och kan inte heller direkt hänföras till den allmänna tekniska utvecklingen av samhället. Det bör därför anses vara en ny uppgift som därmed kan innebära kostnader för huvudmännen. Kostnaden för en e-tjänstelegitimation befinner sig enligt Skolverkets uppskattning i ett spann mellan cirka 250 och 750 kronor per år och innehavare (exklusive moms), där bäraren av e-legitimationen (det vill säga ett kort, en mobiltelefon eller en USB-token) har påverkan på priset. Etableringskostnaden av en e-tjänstelegitimationslösning är i storleksordningen 20 000 kronor till 200 000 kronor, utöver egna insatser för att exempelvis bygga upp och driva en egen utfärdarorganisation.

Det uppges att en annan organisatorisk konsekvens är att den fysiska miljön kan behöva ändras i jämförelse med provgenomförandet av prov i pappersformat. Det kan till exempel handla om att skolenheten behöver se till att ha tillräckligt många eluttag, bra belysning som inte stör elevernas möjlighet att se vad som visas på skärmen samt möjlighet att avskärma eller möblera så att eleverna inte ser varandras skärmar. En annan konsekvens av Skolverkets förslag med internetbaserade digitala nationella prov och att tillgången till internet ska vara begränsad under provtillfället är att någon på skolenheten eller inom huvudmannens organisation inför provet behöver säkerställa att elever som ska genomföra provet endast har åtkomst till provplattformen i Skolverkets digitala provtjänst och har fungerande inloggningsuppgifter.

Vidare uppges att en kostnad som kan sättas i relation till vinsten med digitala prov kan vara kostnaden för det material som behövs för hantering och genomförande av nationella prov. Denna materialkostnad faktureras i dag huvudmännen och är 47 516 234 kronor årligen för alla skolformer. (Denna siffra är inklusive moms och porto. För ytterligare förståelse om vad siffran består av kan nämnas att den innehåller kostnader för bland annat läromaterial, elevmaterial, engelsk översättning av elevmaterial och USB. En kostnad tillkommer för huvudmän som beställer materialet sent. Som exempel kan nämnas att kostnaden för läromaterial är 20 kronor.) Eftersom de nationella proven för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (SFI) även fortsättningsvis ska vara på papper, bör kostnaden för nationella prov inom SFI räknas bort. Den totala kostnaden blir då 44 516 234 kronor. Digitaliseringen av proven kommer således att innebära att denna kostnad, som i dag åligger huvudmännen, tas bort och bör kunna ses som en besparing för huvudmännen.

Det uppges vidare att mot bakgrund av förslagets utformning samt regeringens bedömning i prop. 2017/18:14 om vad som omfattas av den tekniska utvecklingen i samhället gör Skolverket den sammantagna bedömningen att de föreslagna föreskrifterna om den tekniska utrustningen som varje elev vid genomförandet av provet ska ha tillgång till inte innebär några nya krav och därmed inte heller några kostnader som behöver tas i beaktande i denna konsekvensutredning. Trots detta finns det sannolikt huvudmän och skolenheter som i dag inte har dessa förutsättningar på plats och som initialt kommer att behöva göra investeringar för att nå upp till ställda krav. Det kan till exempel handla om en skolenhet som bedriver utbildning upp till årskurs 6 i grundskolan.



Det uppges att Skolverket föreslår att det på varje skolenhet ska finnas stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet för att samtliga elever på skolenheten som ska genomföra ett nationellt prov vid en viss tidpunkt kan genomföra provet. Att ha en internetuppkoppling som kan tillgodose detta krav får anses följa av den allmänna tekniska utvecklingen i samhället och skolförfattningarnas krav på digitalisering i undervisningen. När det gäller internetuppkopplingens beskaffenhet är Skolverket medvetet om att den ändå kan innebära en utmaning för en del huvudmän. Det gäller både i fråga om önskad bandbredd och att uppkopplingen ska vara stabil. Vissa huvudmän kan dessutom ha svårt att själva fullt ut ansvara för anskaffningen om de till exempel är beroende av en hyresvärd för internetuppkoppling. Det kan även finnas vissa geografiska skillnader i fråga om hur infrastrukturen är uppbyggd vilket kan påverka internetuppkopplingen och dess kapacitet. Skolverket bedömer därför att vissa huvudmän kan ha svårt att säkerställa bland annat tillräcklig internetkapacitet vid genomförandet av digitala nationella prov. Av denna anledning finns inga begränsningar i förslagen om att prov uteslutande måste genomföras på skolenheten. Det innebär att en huvudman som inte kan tillhandahålla en tillfredställande internetinfrastruktur i skolans lokaler i vissa fall kan behöva hyra en lokal utanför skolan.

Det uppges att i fråga om dessa huvudmän bör kompenseras ekonomiskt för merkostnader för till exempel hyra av lokal och transporter av elever gör Skolverket följande bedömning: En stabil internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet får anses följa av den tekniska utvecklingen i samhället. En kostnad som uppstår på grund av att huvudmannen exempelvis behöver hyra en lokal bör således inte kompenseras ekonomiskt. Kostnaden för lokalen ska nämligen hänföras till samma kostnader som en huvudman med stabil uppkoppling har. Eftersom den tillfredställande infrastrukturen anses följa av samhällets utveckling blir således bedömningen att förslagen i denna del inte innebär en kostnad. Denna bedömning gäller såväl kommunala som enskilda huvudmän eftersom båda huvudmannatyperna är adresserade i prop. 2017/18:14.

Vidare uppges att den övergripande slutsatsen är att skolhuvudmännen i olika utsträckning kan behöva göra anpassningar för att möta de krav som kommer med digitaliseringen av de nationella proven. Digitaliseringen av proven är, som framgår av denna konsekvensutredning, en följd av tekniska förändringar och den tekniska utvecklingen i samhället. en utgångspunkt för bedömningarna av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen, som Skolverket redogör för, är att det får anses finnas en grundnivå vad avser teknisk kapacitet. Denna nivå bör redan finnas på plats för att huvudmän ska kunna erbjuda en undervisning som utgår från gällande författningar i fråga om digital kompetens. En sådan undervisning kräver tillgång till digitala läroresurser såsom digitala enheter, åtkomst till digitala resurser särskilt avsedda för undervisning liksom andra resurser som finns på internet.

Regelrådet konstaterar att det finns vissa kostnadsberäkningar och även kvalitativ redovisning av både kostnadspåverkan och påverkan på företagens verksamhet.

Regelrådet finner redovisning av företagens andra kostnader och påverkan på företagens verksamhet godtagbar.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Det uppges i konsekvensutredningen att Skolverket har fört dialoger med representanter för skolhuvudmän. I dessa dialoger har det framförts viss oro för bland annat tillgången på digitala enheter samt att en internetuppkoppling med tillräcklig kapacitet kan utgöra en utmaning

för vissa huvudmän. Även bristen på IT-kompetens hos huvudmännens personal har lyft som en utmaning.

Det uppges att föreskrifterna gäller för grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och i svenska för invandrare. Bland dessa finns såväl offentliga som enskilda skolhuvudmän.

Det uppges i konsekvensutredningen att Skolverket bedömer att ingen påverkan på konkurrensförhållanden kan förutses av förslagen.

Regelrådet finner redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Det uppges att förslaget inte medför någon ytterligare påverkan än den som redan angetts.

Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta förslagsställarens bedömning.

Regelrådet finner att regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Det uppges i konsekvensutredningen att Skolverket har bedömt att det, utöver den flexibilitet som förslagen innebär, inte är möjligt att ta några ytterligare särskilda hänsyn till små verksamheter. Detta följer av kravet på att nationella prov ska genomföras på ett likvärdigt och rättssäkert sätt i alla skolor.

Regelrådet konstaterar att förslagsställaren redovisat överväganden och beräknat kostnader och valt lösningar med särskild hänsyn till de minsta företagen. Förslagsställaren har tidigare uppgett att 37 procent utgör "mycket liten huvudman" och 50 procent "liten huvudman" av de enskilda huvudmännen.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

## **Sammantagen bedömning**

Regelrådet konstaterar att samtliga punkter är godtagbara och att förslagsställaren grundligt övervägt och redovisat alternativa lösningar och kostnader.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller 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 17 maj 2023

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

Ärendet föredrogs av: Josefina Brzezinska.



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Josefina Brzezinska  
Föredragande