

# Konsekvensutredning avseende förslag att ändra Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval

## 1. Sammanfattning

I UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval finns bestämmelser som syftar till att sökande med betyg från såväl svensk gymnasieutbildning som olika utländska betygssystem ska kunna konkurrera om utbildningsplatser på så likvärdiga villkor som möjligt. Det finns sju bilagor till denna föreskrift och i bilaga 3 finns det omräkningstabeller som ger ett preliminärt meritvärde för vissa betyg från utländska utbildningar. I bilaga 5 finns det bestämmelser om värdering av vissa betyg som enligt bilaga 3 till högskoleförordningen (1993:100), HF, jämförs med betyg från gymnasieskolan. Det är betyg från Europaskolan och utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma.

Omräkningstabellerna i dessa två bilagor syftar till att sökande med betyg från olika utländska betygssystem ska kunna konkurrera med sökande med svensk gymnasieutbildning om utbildningsplatser på så likvärdiga villkor som möjligt. Gruppen sökande med utländska gymnasiebetyg består av sökande med betyg från hundratals olika betygssystem. Både betygsskalor och principer för och bestämmelser om betygssättning varierar både mellan och inom olika länder. Detta innebär att betygsfördelningen mellan länder och betygssystem kan se mycket olika ut.

UHR har nu gjort en översyn av betygsfördelningen av utländska betyg med hjälp av ny betygsstatistik från flera länder och funnit att det finns behov av att göra olika ändringar av flera tabellerna i bilagorna 3 och 5 för att säkerställa att det blir en rättvis behandling av dessa sökande. UHR föreslår att flertalet omräkningstabeller ändras, att några länder eller betygssystem inte får någon ny tabell, att vissa länder får ytterligare tabeller, att vissa tabeller tas bort och att några nya tabeller införs.

UHR föreslår därför ändringar i bilagorna 3 och 5 till rådets föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval. Syftet med dessa ändringar är att omräkningstabellerna ska bli korrekta och relevanta och därför föreslår UHR att det görs vissa justeringar av dessa tabeller. Dessa ändringar kommer att säkerställa en mer effektiv och rättssäker tillämpning. Vidare har det gjorts vissa språkliga ändringar.

Ändringarna i UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval föreslås träda i kraft den 1 januari 2025 och tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 30 juni 2025.

## 2. Bakgrund

I UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval finns bestämmelser som syftar till att sökande med betyg från såväl svensk gymnasieutbildning som olika utländska

betygssystem ska kunna konkurrera om utbildningsplatser på så likvärdiga villkor som möjligt. Det finns sju bilagor till denna föreskrift och i bilaga 3 finns det omräkningstabeller som ger ett preliminärt meritvärde för vissa betyg från utländska utbildningar. I bilaga 5 finns det bestämmelser om värdering av vissa betyg som enligt bilaga 3 till HF jämföras med betyg från gymnasieskolan. Det är betyg från Europaskolan och utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma.

Omräkningstabellerna i dessa två bilagor (3 och 5) syftar till att sökande med betyg från olika utländska betygssystem ska kunna konkurrera med sökande med svensk gymnasieutbildning om utbildningsplatser på så likvärdiga villkor som möjligt. Gruppen sökande med utländska gymnasiebetyg består av sökande med betyg från hundratals olika betygssystem. Både betygsskalor och principer för och bestämmelser om betygssättning varierar både mellan och inom olika länder. Detta innebär att betygsfördelningen mellan länder och betygssystem kan se mycket olika ut.

UHR har som ett led i det löpande arbetet gjort en översyn av betygsfördelningen av utländska betyg med hjälp av ny betygsstatistik från flera länder och funnit att det finns behov av att göra olika ändringar av flera tabellerna i bilagorna 3 och 5 för att säkerställa att det blir en rättvis behandling av dessa sökande.

UHR bedömer därför att det finns behov av att revidera bilagorna 3 och 5 till UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval.

UHR föreslår att flertalet omräkningstabeller ändras, att några länder eller betygssystem inte får någon ny tabell, att vissa länder får ytterligare tabeller, att vissa tabeller tas bort och att några nya tabeller införs.

## **2.1 Förslag som omfattas av denna remiss**

- Bilaga 3 som innehåller omräkningstabeller för preliminära meritvärden för vissa betyg från utländska utbildningar.
- Bilaga 5 som innehåller bestämmelser om meritvärdering och urval för vissa betyg som jämföras med betyg från gymnasieskolan: betyg från Europaskolan och betyg från utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma.

## **3. Problembeskrivning och målformulering**

### **3.1 Omräkningstabeller för utländska gymnasieutbildningar**

#### ***Problembeskrivning***

UHR har gjort en översyn av betygsfördelningen av utländska betyg och funnit att det finns behov av att göra ändringar av flera tabellerna i bilagorna 3 och 5 till UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval. Omräkningstabellerna i dessa bilagor syftar till att sökande med betyg från olika utländska betygssystem ska kunna konkurrera med sökande med svensk gymnasieutbildning om utbildningsplatser på så likvärdiga villkor som möjligt. Gruppen sökande med utländska gymnasiebetyg består av sökande med betyg från hundratals olika betygssystem. Både betygsskalor och principer för och bestämmelser om betygssättning varierar både mellan och inom olika länder. Detta innebär att betygsfördelningen mellan länder och betygssystem kan se mycket olika ut.

Justeringarna av omräkningstabellerna innebär en justering av betygsfördelningen för det utländska betygssystemet så att den liknar fördelningen för de som har en svensk gymnasieexamen enligt Gy11.

### *Metod för jämförelse*

I denna översyn har UHR använt metoden fraktilekvivalering. Metoden innebär kortfattat att man utgår ifrån det utländska betygssystemets fördelning och delar in den svenska betygsfördelningen så att andelarna blir lika stora. Genom denna finfördelning kan man se hur de utländska betygsvärdena fördelar sig jämfört med svenska betygsvärden och därmed kan man ge de utländska betygsvärdena ett motsvarande preliminärt meritvärde. För de flesta omräkningstabeller i bilaga 3 har värdet för 20,00 bestämts till värdet i den översta fraktilen, men ytterligare justeringar har skett om andelen med högsta betyg i det utländska betyget överskrider den svenska andelen. Dock ska högsta betyg i betygssystemet fortfarande ge 2,5 poäng i meritpoängskompensation, vilket har medfört att några omräkningstabeller har fått ett något mer generöst resultat än vad jämförelsen visar. UHR har kontrollerat att den översta fraktilen innehåller samma andel med högsta betyg från betygssystemet som den svenska andelen. Detta har lett till justeringar för vissa betygssystem.

*Mer detaljerat: Fraktilekvivaleringen utgår ifrån den utländska fördelningen där varje möjligt betygsvärde ges en fraktil. Den svenska betygsfördelningen delas sedan upp i fraktiler som är lika stora som den utländska fördelningen. Det preliminära meritvärdet bestäms sedan av medelvärdet för de svenska betyg som befinner sig i samma fraktil som ett visst utländskt betygsvärde.*

För de länder som UHR har fått betygsstatistik ifrån har denna statistik jämförts med svensk betygsstatistik för elever från högskoleförberedande program för åren 2020 till och med 2023 genom fraktilekvivalering. Detta har varit möjligt för ett fåtal länder.

För de länder som UHR inte har kunnat få information ifrån har i stället statistik från antagningssystemets beståndsregister använts. UHR är medveten om att det inte är ett representativt urval men anser att denna statistik går att använda om den jämförs med motsvarande grupp svenska sökande med högskoleförberedande gymnasieexamen från gymnasieskola 2011 som finns i samma register. Genom att jämföra med svenska sökande i beståndsregistret anser myndigheten att grupperna är likvärdiga.

### **3.2 Förslag**

UHR har gjort en översyn av de omräkningstabeller som finns i föreskrifterna samt sett över andra betygssystem både för länder som redan har omräkningstabeller i bilaga 3 och betygssystem för andra länder. UHR föreslår:

- att flertalet omräkningstabeller för de länder som sedan tidigare finns i bilaga 3 revideras,
- att vissa länder eller betygssystem inte får en ny omräkningstabell i bilaga 3,
- att vissa länder får ytterligare omräkningstabeller i bilaga 3,
- att vissa omräkningstabeller som finns i bilaga 3 tas bort,
- nya omräkningstabeller i bilaga 3 för ett antal länder där betygsunderlaget visat en annan fördelning än det svenska underlaget,
- att omräkningstabellerna i bilaga 5 revideras, och
- att en ny omräkningstabell införs i bilaga 5.

### ***Föreslagna ändringar i bilaga 3***

*Nya omräkningstabeller för flertalet länder som sedan tidigare finns i bilaga 3*  
Merparten av de omräkningstabeller som finns i bilaga 3 har reviderats.

*Följande länder eller betygssystem inom ett land har fått ändrade omräkningstabeller i bilaga 3*

- Algeriet
- Azerbajdzjan
- Bangladesh
- Brasilien
- Bulgarien
- Danmark
- Estland
- Finland och Åland
- Frankrike
- Grekland
- Irak
- Iran
- Island
- Italien
- Kamerun, brittiskt utbildningssystem
- Kanada, förutom gymnasieutbildning från Quebec
- Kina
- Lettland
- Libanon
- Litauen
- Luxemburg
- Marocko
- Nederländerna
- Nigeria
- Norge
- Pakistan
- Polen
- Portugal
- Ryska federationen
- Saudiarabien
- Schweiz
- Spanien
- Storbritannien
- Syrien
- Tunisien
- Tyskland
- Uzbekistan

*Vissa betygssystem inom följande länder har inte fått någon ny omräkningstabell i bilaga 3*

Brasilien, skala 60–100, Kamerun, franskt utbildningssystem skala 10–20 och Kanada, skala 60–100 har inte fått någon ny omräkningstabell. Detta beror på att underlaget vid denna jämförelse inte varit tillräckligt för att genomföra en jämförelse men underlaget visar att betygsfördelningen är relativt lik den tidigare jämförelsen. UHR föreslår därför att omräkningstabellerna för dessa betygssystem bibehålls. UHR har för avsikt att göra en ny översyn av dessa omräkningstabeller när det finns ett tillräckligt underlag.

Betyg från USA i skala 1–4 har inte fått någon ny omräkningstabell då en ny omräkningstabell beslutades för detta betygssystem så sent som i juni 2023.

#### *Vissa länder har fått ytterligare omräkningstabeller i bilaga 3*

För Finland har strukturen för studentexamen förändrats från och med våren 2022 vilket medfört att en ny omräkningstabell införts för betyg för sökande som har inlett studentexamen från och med våren 2022.

Frankrike har infört en ny gymnasieform och har därför fått ytterligare en omräkningstabell.

För Syrien har en omräkningstabell för ytterligare en betygsskala införts. Det statistiska underlaget för sökande med betyg från Syrien i skala 1100–2600 har vid denna översyn, till skillnad från tidigare, varit tillräckligt för en jämförelse.

Åland har fått ytterligare en omräkningstabell för betyg i skala 1–5 som avser betyg från Ålands yrkesgymnasium enligt den betygsskala som infördes höstterminen 2018.

#### *Vissa omräkningstabeller som finns i bilaga 3 tas bort*

UHR har valt principen att det bör vara minst 200 sökande i underlaget för en jämförelse.

För Bolivia finns det för få individer och underlaget är inte korrekt för en jämförelse. För Bangladesh, skala 33–100, Colombia, skala 6–10 är underlaget för litet för att kunna göra en ny jämförelse. Lettland, skala 3–5 är ett äldre betygssystem där antalet sökande är för få för en jämförelse. Kuba, skala 70–100 föreslås tas bort från föreskrifterna då ny information om gymnasiebetyg från Kuba visar att betyg från Kuba ska anges i skala 60–100 vilket medför att omräkningstabellen inte längre gäller. Omräkningstabellerna för alla dessa betygssystem är inaktuella och har därför tagits bort.

#### *Nya omräkningstabeller i bilaga 3 för ett antal länder*

Följande länder har fått nya omräkningstabeller då betygsunderlaget visar en annan fördelning än det svenska underlaget.

- Kosovo
- Nordmakedonien
- Serbien
- Slovakien

#### ***Föreslagna ändringar i bilaga 5 - värdering av vissa betyg som jämföras med betyg från gymnasieskolan***

I bilaga 3 till HF framgår att med betyg från gymnasieskolan avses i fråga om platsfördelning på grundval av betyg även betyg från Europaskolan (European baccalaureate) och utbildning som leder fram till International Baccalaureate. I bilaga 3 till HF har UHR bemyndigande att utfärda föreskrifter om meritvärdering av betyg från dessa betygssystem och hur dessa betygssystem ska ge meritpoäng. Bestämmelser för dessa betygssystem finns i bilaga 5 till UHR:s föreskrifter om grundläggande behörighet och urval.

#### *Betyg från Europaskolan*

Europaskolan införde 2018 en ny betygsskala. För elever som avlagt Europeisk Baccalaureate 2021 och senare är betygsskalan 50–100. Normalt använder UHR betygsstatistik från Europaskolan för jämförelser med svensk elevstatistik för att kunna ta fram en omräkningstabell. För de första årskullarna som examinerades med den nya betygsskalan fanns inte elevstatistik att tillgå i tid för att kunna föreskriva om en ny omräkningstabell. UHR

beslutade därför om en meritvärdering baserad på den formel som finns i 27 § i UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval, men med det högsta värdet justerat till 94,65 i stället för 100.

UHR har nu elevstatistik för tre årskullar med den nya betygsskalan. För betyg från Europaskolan (European baccalaureate) föreslås därför en ny omräkningstabell för betyg i skala 50–100.

För betyg från Europaskolan (European baccalaureate) i skala 60–100 föreslås en reviderad omräkningstabell.

#### *International baccalaureate*

För betyg som leder fram till International Baccalaureate Diploma föreslås en reviderad omräkningstabell.

## **4. Alternativa lösningar för det UHR vill uppnå**

En alternativ lösning till att revidera omräkningstabellerna i UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval skulle kunna vara att låta de betygssystem som redan nu finns reglerade i föreskriften tas bort och att inte lägga till omräkningstabeller för de nya betygssystemen. I stället skulle formeln i 27 § i ovan nämnda föreskrift appliceras på betyg från dessa system. Den innebär endast en matematisk omvandling av betygsvärden från ett utländskt betygssystem till skalan 10,00–20,00 som inte tar hänsyn till betygsfördelning. UHR bedömer att konsekvensen då blir att konkurrensen om utbildningsplatser inte blir så likvärdig som möjlig. Detta är därför inte en alternativ lösning.

## **5. Nollalternativet**

UHR anser att en justering av omräkningstabeller och betygsunderlag är nödvändig för att möjliggöra en likvärdig och rättssäker antagning till högre utbildning på grundnivå.

Om UHR inte inför nya omräkningstabeller för de länder som infört nya gymnasiereformer och för de betygssystem som har visat en annan fördelning jämfört med den svenska betygsfördelningen kommer sökande med betyg från dessa betygssystem att meritvärderas enligt formeln i 27 § i UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval. Formeln innebär endast en matematisk omvandling av betygsvärden från ett utländskt betygssystem till skala 10,00–20,00 som inte tar hänsyn till betygsfördelning. UHR bedömer att detta skulle medföra att konkurrensen om utbildningsplatser inte blir så likvärdig som möjlig. Detta är därför inte en alternativ lösning.

## **6. Rättsliga förutsättningar**

### **6.1 Bemyndigande och bedömning av regeringens medgivande**

I 7 kap. 18 § HF anges att UHR får meddela föreskrifter i övrigt om meritvärdering av betyg. I bilaga 3 till HF framgår att betyg från gymnasieskolan även avser betyg från Europaskolan (European Baccalaureate) och utbildning som leder fram till International Baccalaureate i fråga om platsfördelning på grundval av betyg. UHR har i denna bilaga fått bemyndigande att meddela föreskrifter som gäller meritvärdering av betyg från Europaskolan (European

Baccalaureate) och utbildning som leder fram till International Baccalaureate och hur sådana betyg ska ge meritpoäng.

UHR bedömer att dessa ändringar inte medför sådana väsentliga effekter på kostnader för staten, kommuner eller regioner att regeringens medgivande behöver inhämtas.

## **6.2 EU-rätt och annan internationell rätt**

Behörighetsregleringen av grundläggande behörighet och urval till utbildning på grundnivå som vänder sig till nybörjare är inte föremål för harmoniserade regler inom EU-rätten, vilket innebär att EU:s medlemsstater är fria att lagstifta inom området.

UHR bedömer att de reviderade föreskrifterna och allmänna råden inte är diskriminerande, och inte innebär några åtgärder som hindrar utövandet av de fyra friheterna (fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital). De är därmed förenliga med EU-rätten.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, ska medlemsstaterna anmäla förslag till nya föreskrifter som innehåller krav på en produkts egenskaper till kommissionen. UHR bedömer att författningen inte utgör sådana tekniska föreskrifter som ska anmälas enligt direktivet.

Författningen innebär inte heller något krav på tjänstetillhandahållare från andra länder som tillfälligt vill bedriva verksamhet i Sverige. UHR bedömer därför att den inte är anmälningspliktig enligt artikel 39.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden.

## **7. Analys av förslaget påverkan**

### **7.1 Vilka berörs av regleringen?**

Föreskrifterna kommer att påverka sökande med utländska gymnasiebetyg som söker utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025.

De sökande som har en utländsk förutbildning från betygssystem där omräkningstabeller har förändrats eller införts i föreskrifterna berörs. Det beror på att förslaget kan medföra förändringar i det preliminära meritvärdet för en sådan utländsk förutbildning som anges i föreskrifterna.

Sökande som berörs av förändringar i regelverket behöver få information om förändringarna i så god tid som möjligt för att kunna göra välavvägda val. Vid föreskriftändringar strävar UHR efter att de som berörs får information i så god tid som möjligt, helst ett år innan ändringarna träder i kraft. Dessa förslag kommer denna gång med kortare framförhållning än önskvärt.

Regleringen berör indirekt vidareinformatörer som till exempel studie- och yrkesvägledare vid kommunala och fristående gymnasieskolor, lärosäten och kommunal vuxenutbildning som behöver informera om de nya bestämmelserna.

### **7.2 Utvärdering av förslagets konsekvenser**

UHR bedömer att konsekvenserna av förslaget kan utvärderas genom en analys av genomförda antagningsomgångar. För att UHR ska kunna genomföra en sådan analys krävs ett tillräckligt stort underlag och en utvärdering kan därför ske tidigast när antagningar till två höstterminer har genomförts.

## **8. Ekonomiska, sociala och juridiska konsekvenser av förslaget**

### **8.1 Kostnadsmässiga konsekvenser**

De ändringar som UHR föreslår bedöms inte ha några större kostnadsmässiga konsekvenser.

### **8.2 Företag**

De förslag som omfattas av den här konsekvensutredningen rör främst statliga lärosäten. Statliga lärosäten drivs inte i företagsform.

Regleringen bedöms inte heller i övrigt få effekter av betydelse för företagens kostnader eller villkor i övrigt. UHR bedömer att företag inte behöver vidta förändringar i verksamheten till följd av den föreslagna regleringen eftersom det inte införs några nya krav på företagens verksamhet i föreskriften. Under arbetets gång har UHR inte heller konstaterat att förändringarna påverkar små företag i form av några kostnadsökningar.

### **8.3 Stat, kommuner och regioner**

Ändringar av föreskriften innebär inte förändringar av kommunala befogenheter eller skyldigheter och UHR gör bedömning att det heller inte medför några kostnader i deras verksamhet. Detsamma gäller staten och regioner.

### **8.4 Lärosäten och studenter**

UHR bedömer att de föreslagna ändringarna inte orsakar extra kostnader för lärosätena.

### **8.5 UHR**

Förslaget innebär att det datatekniska systemet NyA måste uppdateras.

Bedömningshandboken, som tas fram av en arbetsgrupp utsedd av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och som används som underlag i antagning till högre utbildning, måste uppdateras.

UHR:s webbplatser behöver uppdateras och vidareinformatörer måste få information om de nya reglerna.

Sammantaget kommer regleringen att innebära kostnadsmässiga konsekvenser för UHR.

## **9. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

Enligt UHR:s bedömning är bestämmelser inom det aktuella området nationella och det saknas rättsligt bindande akter i unionsrätten.

UHR bedömer även att den föreslagna författningen är förenlig med EU-rättsliga principer.



## **10. Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser**

De föreslagna ändringarna av UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval föreslås träda i kraft den 1 januari 2025 för att kunna tillämpas vid antagning till utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025.

UHR bedömer att det finns behov av särskilda informationsinsatser bland annat via UHR:s webbplats och sociala medier. Informationen bör lämpligen göras tillgänglig för både lärosäten och studenter innan föreskrifterna ska träda i kraft. Enligt UHR:s bedömning medför de planerade informationsinsatserna inte några ökade kostnader för kommunikation i UHR:s verksamhet.

## **11. Samråd**

Under arbetet med förslaget har samråd skett inom myndigheten.

## **12. Kontaktperson**

Vid frågor om konsekvensutredningen eller föreskrifterna kontakta utredarna Erica Finnerman, tel.nr: 010-470 03 65, e-postadress: [erica.finnerman@uhr.se](mailto:erica.finnerman@uhr.se) eller Lotten Delin, tel.nr: 010-470 03 16, e-postadress: [lotten.delin@uhr.se](mailto:lotten.delin@uhr.se).