



TSG
2022-8327

Uppdrag att utreda en modernare utbildning för yrkesförarkompetens

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	7
1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens	7
2 INLEDNING	11
2.1 Bakgrund.....	11
2.2 Uppdraget	11
2.3 Samverkan.....	12
3 GÄLLANDE RÄTT.....	13
3.1 Inledning	13
3.2 Förordning om yrkesförarkompetens.....	13
3.3 Ändringsdirektivet och kodifiering.....	13
3.4 Rätt att utfärda föreskrifter	14
3.5 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport.....	14
3.5.1 Direktivets skäl	14
3.5.2 Direktivets artiklar	15
4 DEFINITIONER.....	19
5 AKTUELLT KUNSKAPSLÄGE.....	21
5.1 Metod	21
5.2 Fjärrundervisning	21
5.3 E-lärande	25
5.4 Analys	27
6 INTERNATIONELL UTBLICK.....	31
7 SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA AKTÖRER.....	33
7.1 Metod	33
7.2 Sammanfattning av framförda synpunkter.....	34
8 FÖRSLAG OCH BEDÖMNINGAR.....	37
8.1 Gemensamma förslag för grundutbildning och fortbildning.....	37
8.1.1 Fjärrundervisning och e-lärande.....	37
8.2 Grundutbildning.....	40
8.2.1 Hur stor del av grundutbildningen får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg?	40

8.2.2	För vilka ämnen inom grundutbildningen lämpar sig fjärrundervisning och e-lärande?	41
8.2.3	Grundutbildning med hjälp av avancerad simulator	42
8.2.4	Kompletterande grundutbildning	43
8.3	Fortbildning	44
8.3.1	Fjärrundervisning inom fortbildningen	44
8.3.2	Fortbildning genom e-lärande	45
8.3.3	Delkursintygen tas bort.....	46
8.3.4	Övergångsregeln från pandemiundantagen behövs inte längre.....	46
8.3.5	Vissa ämnen behöver ha praktiska inslag vid fortbildning	47
9	KONSEKVENSER	48
9.1	Vad är problemet?	48
9.2	Vad är syftet med förslaget?	48
9.3	Vad finns det för alternativa lösningar?	49
9.3.1	Fjärrundervisning och e-lärande.....	49
9.3.2	Tydliggör hur stor del av grundutbildningen som får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg.....	49
9.3.3	För vilka ämnen inom grundutbildningen lämpar sig fjärrundervisning och e-lärande?	50
9.3.4	Grundutbildning med hjälp av avancerad simulator	51
9.3.5	Kompletterande grundutbildning	52
9.3.6	Fjärrundervisning vid fortbildning	52
9.3.7	Fortbildning genom e-lärande	53
9.3.8	Delkursintygen tas bort.....	54
9.3.9	Övergångsregel i förordningen om yrkesförarkompetens	54
9.3.10	Vissa ämnen behöver ha praktiska inslag.....	54
9.3.11	Transportstyrelsen meddelar ytterligare föreskrifter.....	54
9.4	Vad blir effekten om någon reglering inte kommer till stånd?	55
9.5	Vilka är berörda?	55
9.6	Vad är de kostnadsmässiga/ekonomiska effekterna av förslaget?	56
9.7	Vad får förslaget för andra konsekvenser?.....	60
9.8	Överensstämmer förslaget med EU-rätten?	63
9.9	Vad behöver beaktas i fråga om tidpunkt för ikraftträdande?	64
9.10	Finns det behov av speciella informationsinsatser?	64
10	FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	65
10.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens	65
	BILAGA.....	69

Sammanfattning

Transportstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att utreda hur utbildningen för yrkesförarkompetens kan utvecklas med hjälp av distansutbildning och e-lärande.

En workshop med berörda aktörer genomfördes i februari 2023. Större delen av branschen delar Transportstyrelsens bedömning att delar av både grundutbildningen och fortbildningen behöver ske i form av lärarledd undervisning, eftersom praktiska inslag behöver ingå för att utbildningen ska vara god. Därför kommer vi att utnyttja vårt bemyndigande och föreskriva om vilka ämnen som ska bestå av viss praktisk undervisning.

Med detta som bakgrund föreslår Transportstyrelsen ett antal ändringar av förordningen om yrkesförarkompetens i syfte att möjliggöra för utbildningsanordnare att modernisera utbildningen inom yrkesförarkompetens. Vi föreslår inga nya tvingande krav på verksamheten, utan öppnar upp större möjligheter för de utbildningsanordnare som vill modernisera utbildningen genom andra undervisningsformer och verktyg.

Förslag och bedömningar

Transportstyrelsen föreslår att följande förordningsändringar införs. Dessa förslag gäller både grundutbildning och fortbildning:

- Begreppet lärande på distans ska ersättas med fjärrundervisning.
- Begreppet e-lärande införs.
- Begreppet e-lärande avgränsas till undervisning där lärare och deltagare är åtskilda i både tid och rum.
- Utbildning genom e-lärande får pågå i högst 4 timmar i sträck.
- Transportstyrelsens bemyndigande behöver anpassas till fjärrundervisning och e-lärande.

När det gäller grundutbildning föreslår vi även att följande förordningsändringar införs:

- Upp till hälften av den del av grundutbildningen som inte är körträning får bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg (IKT-verktyg).
- Grundutbildningen får bedrivas som fjärrundervisning och e-lärande.

- En begränsad del av körträningen får ske i en avancerad simulator.
- Moderniseringen av grundutbildningen gäller även kompletterande grundutbildning.
- Avancerade simulatorer får inte användas vid kompletterande grundutbildning.

För fortbildningen föreslår vi följande förordningsändringar:

- Fortbildningen får innehålla fjärrundervisning.
- Högst 12 timmar av fortbildningen får utgöras av e-lärande.
- Kravet på att utfärda delkursintyg tas bort.
- Övergångsregel 3 i förordningen (2021:599) om ändring i förordningen om yrkesförarkompetens upphävs.

Utbildningsanordnare föreslås få möjlighet att bedriva fjärrundervisning i större omfattning än i dag och får även ha begränsade inslag av e-lärande vid självstudier. Vidare föreslår vi att ett begränsat antal timmars körträning kan få ske genom avancerade simulatorer, i syfte att bedöma förarens kunskaper.

Tabell 1: Fördelning av undervisning vid grundutbildning och kompletterande grundutbildning enligt förslagen.

Grundutbildningens längd	Undervisning på plats	Fjärrundervisning /e-lärande	Körträning	Simulator
280 tim.	Minst 130 tim.	Upp till 130 tim.	Minst 16 tim.	Upp till 4 tim.
140 tim.	Minst 65 tim.	Upp till 65 tim.	Minst 8 tim.	Upp till 2 tim.
70 tim.	Minst 32,5 tim.	Upp till 32,5 tim.	5 tim.	Ej tillåtet
35 tim.	Minst 16,25 tim.	Upp till 16,25 tim.	2,5 tim.	Ej tillåtet

Tabell 2: Fördelning av undervisning vid fortbildning enligt förslaget.

Fortbildning	Undervisning på plats/fjärrundervisning	E-lärande
35 tim.	Minst 23 tim.	Upp till 12 tim.

Förslagets förväntade effekter

Vår sammantagna bedömning är att de förslag vi lägger fram ger tillståndspliktiga utbildningsanordnare möjlighet att modernisera utbildningen. Efter att ha tagit del av forskning och genomfört en internationell utblick bedömer vi att Sverige kan tillåta ytterligare undervisning som sker med hjälp av IKT-verktyg. Med kompletterande föreskrifter från Transportstyrelsen anser vi att dessa förslag kan ge förutsättningar att bedriva en god utbildning.

Utredningen har valt att beskriva vissa begrepp för att på ett lättare sätt tydliggöra vad utredningen vill uppnå. Vi tror att detta kommer att underlätta både för branschen och för berörda myndigheter vid tillämpandet av reglerna vid undervisning, prövning och tillsyn. Författningsförslaget ligger dock i linje med gällande direktiv.

Vi hoppas att förslagen innebär att utbildningsanordnarna ökar användandet av moderna pedagogiska hjälpmedel som tilltalar nytillkomna deltagare och berörda förare.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens

dels att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordningen (2021:599) om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 3 och 4 §§, 3 kap. 3 §, 5 kap. 7 § och 8 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 8 kap. ska lyda ”Rätt att utfärda föreskrifter m.m.”,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 5 a och 5 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §²

De uttryck och benämningar som används i förordningen har samma betydelse som i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens.

Ordet fjärrundervisning har i denna förordning samma betydelse som i skollagen (2010:800). Övriga ord och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens.

2 kap.

3 §³

Den del av grundutbildningen som inte är körträning ska vara lärarledd och innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får delvis bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg. Sådana verktyg får innefatta lärande på distans.

Den del av grundutbildningen som inte är körträning ska innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får bedrivas upp till hälften med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg och får innefatta fjärrundervisning och e-lärande. E-lärande får genomföras högst fyra timmar i

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransporter (kodifiering).

² Senaste lydelse 2007:1470.

³ Senaste lydelse 2020:302.

sträck. Den tid som inte är e-lärande ska vara lärarledd.

För grundutbildning som bedrivs i gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning gäller bestämmelserna i skollagen (2010:800).

4 §⁴

En förare som utvidgar eller ändrar sin transportverksamhet enligt 4 kap. 4 § lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens och som normalt måste genomföra en grundutbildning enligt 2 § första stycket för att få grundläggande kompetens, får i stället genomgå en kompletterande grundutbildning om minst 70 timmar. Minst fem timmar ska utgöra körträning.

En förare som utvidgar eller ändrar sin transportverksamhet och som normalt måste genomföra en grundutbildning enligt 2 § andra stycket för att få grundläggande kompetens, får i stället genomgå en kompletterande grundutbildning som omfattar minst 35 timmar. Minst två och en halv timme ska utgöra körträning.

Vad som framgår i 3 § första stycket om grundutbildning gäller även för kompletterande grundutbildning.

5 a §

Vid grundutbildning enligt 2 § första stycket får högst fyra timmar av körträningen genomföras med hjälp av en avancerad simulator.

Vid grundutbildning enligt 2 § andra stycket får högst två timmar av körträningen genomföras med hjälp av en avancerad simulator.

En avancerad simulator får endast användas för att bedöma graden av träning i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelser.

Bedömningen ska särskilt omfatta behärsningen av fordonet vid olika väglag och sättet på vilket väglaget förändras beroende på väderleksförhållandena och

⁴ Senaste lydelse 2020:302.

tidpunkten på dygnet samt förmågan att optimera bränsleförbrukningen.

5 b §

Vid kompletterande grundutbildning enligt 4 § får körträningen inte genomföras med hjälp av en avancerad simulator.

3 kap.**3 §⁵**

Fortbildningen ska *vara lärarledd och* innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg eller avancerade simulatorer. *Sådana verktyg får innefatta lärande på distans.* Fortbildningen får dock innehålla högst tolv timmars *lärande på distans.*

Fortbildningen ska innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg eller avancerade simulatorer *och* får innefatta *fjärrundervisning och e-lärande.* Fortbildningen får dock innehålla högst tolv timmars *e-lärande. E-lärande får genomföras högst fyra timmar i sträck. En delkurs får innehålla högst fyra timmars e-lärande. Den tid som inte är e-lärande ska vara lärarledd.*

5 kap.**7 §⁶**

Den som har tillstånd att bedriva utbildning för yrkesförarkompetens ska i samband med att rapport lämnas enligt 6 § utfärda ett intyg om genomförd fortbildning till föraren.

Om föraren har genomfört delar av fortbildningen hos flera utbildningsanordnare ska den som anordnat *en delkurs utfärda ett intyg om genomförd delkurs till föraren. Den som anordnat* den sista delkursen *ska* utfärda ett intyg om genomförd fortbildning till föraren.

Om föraren har genomfört delar av fortbildningen hos flera utbildningsanordnare ska den som anordnat den sista delkursen utfärda ett intyg om genomförd fortbildning till föraren.

⁵ Senaste lydelse 2021:599.

⁶ Senaste lydelse 2007:1470.

8 kap.**1 §⁷**

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om

1. grundutbildningen och dess innehåll samt körträning för grundläggande kompetens,
2. prov vid grundutbildning,
3. fortbildningen och dess innehåll,
4. villkor för att bedriva utbildningsverksamhet,
5. yrkeskompetensbevis och unionskod,
6. tillsyn över utbildningsverksamheten,
7. vad som enligt 2 kap. 4 § 14 lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens avses med att en gods- eller persontransport är tillfällig och inte försämrar trafiksäkerheten, och
8. användaridentifiering och kontroll vid *lärande på distans*.

8. användaridentifiering och kontroll vid *fjärrundervisning och e-lärande*.

Transportstyrelsen får, om inte annat följer av 2 §, meddela föreskrifter om verkställighet av lagen om yrkesförarkompetens och denna förordning.

Föreskrifter som avses i första stycket 1 och 2 får meddelas efter samråd med Statens skolverk.

Denna förordning träder i kraft den [].

⁷ Senaste lydelse 2020:302.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

När covid-19-pandemin bröt ut under våren 2020 påverkade restriktionerna utbildningen för yrkesförarkompetens. Många lärare i utbildning för yrkesförarkompetens var äldre och valde att inte bedriva någon fortbildning. Många förare tillhörde även olika riskgrupper och kände stor oro att delta vid sådan fortbildning som krävdes för att kunna förnya sitt yrkeskompetensbevis. I november 2020 ändrades förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar till att tillåta högst 8 deltagare, vilket begränsade utbildningskapaciteten i Sverige.

I samband med pandemin meddelade Europeiska kommissionen tillfälliga förordningar som förlängde giltighetstiden på de yrkeskompetensbevis som annars löpte ut under en viss period.⁸ Sverige införde även en tillfällig ändring av 3 kap. 3 § förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens som medgav att förare kunde gå hela fortbildningen på distans. Denna möjlighet upphörde den 1 januari 2022. Tack vare dessa tillfälliga åtgärder från kommissionen och regeringen kunde cirka 60 procent av de svenska förarna slutföra sin fortbildning under 2021. Resterande cirka 40 procent av de svenska förarna valde att utnyttja den tillfälliga förlängningen av giltighetstiden.

Branschen har framfört fördelarna med möjligheten att bedriva mer undervisning på distans, eftersom deras erfarenheter av den typen av utbildning är övervägande positiva.

2.2 Uppdraget

Regeringen har gett Transportstyrelsen i uppdrag⁹ att genom en översyn av 2 kap. 3 § och 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens utreda hur utbildningen för yrkesförarkompetens kan utvecklas med hjälp av distansutbildning och e-lärande. Transportstyrelsen ska lämna nödvändiga författningsförslag och beskriva konsekvenserna av dessa i enlighet med vad som anges i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Transportstyrelsen ska vid genomförandet av uppdraget inhämta synpunkter från arbetsmarknadens parter, branschorganisationer och berörda myndigheter samt erfarenheter från ett urval EU-länder.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2020/698 av den 25 maj 2020 respektive (EU) 2021/267 av den 16 februari 2021 rörande särskilda och tillfälliga åtgärder med anledning av covid-19-utbrottet/krisen.

⁹ Regeringsbeslut 2022-09-01. I2022/01690.

2.3 Samverkan

I syfte att inhämta synpunkter från arbetsmarknadens parter, branschorganisationer och berörda myndigheter genomförde Transportstyrelsen en digital workshop den 7 februari 2023. På workshoppen deltog Kommunal, Transportföretagen, Sveriges Trafikutbildares Riksförbund, Sveriges Åkeriföretag, Trafikverket, Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd och Transportutbildarnas Intresseorganisation.

3 Gällande rätt

3.1 Inledning

Genom införandet av lagen (2007:1157) och förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens genomfördes det ursprungliga så kallade yrkesförardirektivet¹⁰ i svensk rätt. Gemensamma regler finns inom EU om grundläggande kompetens och fortbildning för förare som framför fordon som kräver högre körkortsbehörigheter. Det är bestämmelser som riktar sig till förare som utför tunga godstransporter och persontransporter med buss. Syftet med bestämmelserna är bland annat att förbättra trafiksäkerheten, säkerställa förarens lämplighet på grundval av dennes kompetens och förbättra förarens säkerhet.

3.2 Förordning om yrkesförarkompetens

Regeringsuppdraget omfattar 2 kap. 3 § och 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens.

Enligt 2 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens ska den del av grundutbildningen som inte är körträning vara lärarledd och innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får delvis bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg. Sådana verktyg får innefatta lärande på distans.

Vidare framgår av 2 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens att för grundutbildning som bedrivs i gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning gäller bestämmelserna i skollagen (2010:800).

Enligt 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens ska fortbildningen vara lärarledd och innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg eller avancerade simulatorer. Sådana verktyg får innefatta lärande på distans. Fortbildningen får dock innehålla högst 12 timmars lärande på distans.

3.3 Ändringsdirektivet och kodifiering

Yrkesförardirektivet ändrades genom det så kallade ändringsdirektivet¹¹.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/645 av den 18 april 2018 om ändring av direktiv 2003/59/EG om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och direktiv 2006/126/EG om körkort.

Ändringsdirektivet kom till efter en utvärdering av genomförandet i medlemsstaterna av det ursprungliga yrkesförardirektivet. Kommissionen hade funnit vissa brister. Bristerna handlade bland annat om innehållet i förarnas utbildning, och om att det fanns svårigheter för förarna att få ömsesidigt erkännande av helt eller delvis utförd utbildning. Man ändrade bland annat innehållet i grundutbildningen och fortbildningen samt utbildnings- och fortbildningsmetoder.

EU har därefter tagit fram en kodifierad version av direktivet¹².

3.4 Rätt att utfärda föreskrifter

De paragrafer som regeringsuppdraget rör omfattas av det bemyndigande som finns i 13 kap. 1 § lagen om yrkesförarkompetens. Av andra punkten i den paragrafen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om grundläggande kompetens som rör innehållet i grundutbildningen, körträning, utbildningens längd, anordnande av prov och provs omfattning och utformning. Paragrafens fjärde punkt anger att detsamma gäller för föreskrifter som ska reglera innehållet i fortbildningen och utbildningens längd. Med stöd av denna rätt att utfärda föreskrifter finns möjligheten för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att närmare precisera vad grundutbildning och fortbildning ska innehålla. Med ”att närmare precisera” menas att genomföra direktivet. Viss valmöjlighet finns i delar av direktivet. Mer vägledning till de aktuella paragraferna finns inte i förarbetena.¹³

3.5 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport

3.5.1 Direktivets skäl

Av skälen i direktivet framgår nedanstående, som är av intresse för detta uppdrag.

I de politiska riktlinjerna för trafiksäkerhet 2011-2020 *Mot ett europeiskt område för trafiksäkerhet: politiska riktlinjer för trafiksäkerhet 2011-2020* har mål funnits att minska antalet dödsolyckor. Bland de strategiska målen har bland annat bättre trafikundervisning och bättre fortbildning funnits.¹⁴

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport.

¹³ Regeringens proposition 2007/08:10 Kompetens hos yrkesförare och regeringens proposition 2019/20:112 Genomförande av ändringar i yrkesförardirektivet.

¹⁴ Skäl 3.

För att förarna ska kunna uppfylla vägtransportmarknadens krav behöver en lägsta utbildningsnivå finnas för förare vid vägtransporter, oavsett om det rör sig om egenföretagare eller anställd förare och oavsett om transporten görs för egen eller annans räkning.¹⁵

Syftet med en lägsta utbildningsnivå för förare vid vägtransporter är att säkerställa förarens lämplighet att utföra transporter. Avsikten med både grundläggande kompetens och fortbildningen är särskilt att förbättra trafiksäkerheten och förarens säkerhet. Ett moderniserat föraryrke borde även väcka ungdomars intresse och bidra till att rekrytera fler förare.¹⁶

För att upprätthålla kompetensen för redan yrkesverksamma förare bör dessa åläggas att genomgå en återkommande fortbildning på sådana områden som är väsentliga för deras yrkesutövning.¹⁷

Medlemsstaterna bör få en klar valmöjlighet att förbättra och modernisera utbildningsmetoder med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg (IKT-verktyg), till exempel e-lärande och blandat lärande, för en del av utbildningen, samtidigt som kvaliteten på utbildningen säkerställs. När utbildningsmetoder förbättras och moderniseras med hjälp av IKT-verktyg är det viktigt att ta hänsyn till att vissa specialområden kräver praktisk utbildning och inte kan avhandlas tillfredsställande med sådana utbildningsverktyg, till exempel montering av snökedjor och säkring av last, eller andra delar av utbildningen där de praktiska inslagen är viktiga. Praktisk utbildning kan, men behöver inte, bestå av framförande av fordon. En betydande del av den utbildning som krävs enligt detta direktiv bör genomföras vid ett godkänt utbildningscentrum.¹⁸

3.5.2 Direktivets artiklar

Följande är en redovisning av vad som regleras i direktiv 2022/2561 i förhållande till de förordningsförslag som lämnas.

Bakgrund

Av artikel 3.1 i direktiv 2022/2561 framgår att förare av gods- respektive persontransporter behöver dels grundläggande kompetens, dels fortbildning, om det rör en transport där föraren och fordonet omfattas av direktivet (tillämpningsområdet enligt artikel 1).

¹⁵ Skäl 5.

¹⁶ Skäl 6 och 7.

¹⁷ Skäl 15.

¹⁸ Skäl 25.

Grundläggande kompetens

Direktivet ger två alternativ vad gäller grundläggande kompetens som medlemsstaterna kan välja mellan och Sverige har valt alternativet som innebär både deltagande i utbildning och genomfört prov. I enlighet med avsnitt 2 punkt 2.1 i bilaga I i direktivet ska detta slag av grundläggande kompetens omfatta krav på deltagande i utbildning av en viss längd. Denna ska avslutas med ett prov. Vid godkänt provresultat ska ett yrkeskompetensbevis enligt artikel 6.1 a utfärdas.

Bilaga I

Avsnitt 2.1 Alternativet med både deltagande i utbildning och genomförande av prov

[...]

Varje aspirant får genomföra högst åtta av de 20 timmarna individuell körning på en särskild bana eller med hjälp av en avancerad simulator för att bedöma graden av träning i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelser, särskilt i fråga om behärsningen av fordonet vid olika väglag och sättet på vilket väglaget förändras beroende på väderleksförhållandena och tidpunkten på dygnet, samt förmågan att optimera bränsleförbrukningen.

Medlemsstaterna får tillåta att en del av utbildningen ges av det godkända utbildningscentrumet med hjälp av IKT-verktyg, som e-lärande, samtidigt som man säkerställer att utbildningen även fortsatt håller god kvalitet och är ändamålsenlig, genom att välja ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet. Medlemsstaterna ska i synnerhet ställa krav på tillförlitlig användaridentifiering och lämpliga kontrollmedel.

[...]

För förare enligt artikel 5.5¹⁹, ska utbildningslängden för grundläggande kompetens uppgå till 70 timmar, varav fem timmar ska utgöras av individuell körning.

När utbildningen avslutats ska medlemsstaternas behöriga myndigheter eller det organ som dessa utsett pröva förarens kunskapsnivå skriftligt eller muntligt. Provet ska omfatta minst en fråga inom varje mål i förteckningen över ämnen i avsnitt 1.

¹⁹ Ur artikel 5.5 i direktiv 2022/2561: "Förare som utför godstransporter och som utvidgar eller ändrar sin verksamhet till att omfatta även persontransporter eller omvänt och som innehar ett yrkeskompetensbevis enligt artikel 6".

Snabbförvärvad grundläggande kompetens

Bilaga I

Avsnitt 3 – snabbförvärvad grundläggande kompetens enligt artikel 3.2

Utbildning för snabbförvärvad grundläggande kompetens ska omfatta undervisning i samtliga de ämnen som återfinns i förteckningen i avsnitt 1. Längden på utbildningen ska uppgå till 140 timmar.

Varje aspirant ska köra individuellt minst tio timmar med ett fordon i den berörda kategorin som åtminstone uppfyller de krav för provfordon som anges i direktiv 2006/126/EG²⁰.

[...]

Varje aspirant får genomföra högst fyra av de tio timmarna individuell körning på en särskild bana eller med hjälp av en avancerad simulator för att bedöma graden av träning i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelser, särskilt i fråga om behärsningen av fordonet vid olika väglag och sättet på vilket väglaget förändras beroende på väderleksförhållandena och tidpunkten på dygnet, samt förmågan att optimera bränsleförbrukningen.

Bestämmelserna i punkt 2.1 fjärde stycket²¹ ska också gälla utbildningen för snabbförvärvad grundläggande kompetens²².

För förare artikel 5.5²³, ska utbildningslängden för snabbförvärvad grundläggande kompetens uppgå till 35 timmar, varav två och en halv timme ska utgöras av individuell körning.

När utbildningen avslutats ska medlemsstaternas behöriga myndigheter eller det organ som dessa utsett pröva förarens kunskapsnivå skriftligt eller muntligt. Provet ska omfatta minst en fråga inom varje mål i förteckningen över ämnen i avsnitt 1.

Fortbildning

Artikel 7

I fortbildningen, som ska syfta till att ge innehavare av yrkeskompetensbevis en möjlighet att uppdatera de viktigaste kunskaperna för yrkets utövande, ska tyngdpunkten läggas på trafiksäkerhet, hälsa och

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort.

²¹ Bestämmelser om bland annat IKT-verktyg i punkt 2.1 fjärde stycket i bilaga I till direktiv 2022/2561.

²² Se ovan under underrubriken Grundläggande kompetens.

²³ Ur artikel 5.5 i direktiv 2022/2561: "Förare som utför godstransporter och som utvidgar eller ändrar sin verksamhet till att omfatta även persontransporter eller omvänt och som innehar ett yrkeskompetensbevis enligt artikel 6"

säkerhet på arbetsplatsen och en minskning av den miljöpåverkan som framförandet av fordon medför.

[...]

Utbildningen ska bestå av klassrumsundervisning, praktisk utbildning och, om möjligt, utbildning med hjälp av IKT-verktyg eller med användning av avancerade simulatorer.

[...]

Bilaga I

Avsnitt 4 – obligatorisk fortbildning enligt artikel 3.1 b

Obligatoriska fortbildningskurser ska anordnas av ett godkänt utbildningscentrum. Längden på en sådan kurs ska uppgå till 35 timmar vart femte år och fördelas på perioder på minst sju timmar, som får fördelas på två på varandra följande dagar. Vid e-lärande ska det godkända utbildningscentrumet säkerställa att utbildningens goda kvalitet bibehålls, inklusive genom att välja ut de ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet. Medlemsstaterna ska i synnerhet ställa krav på tillförlitlig användaridentifiering och lämpliga kontrollmedel. Det högsta antalet timmar för e-lärande får inte överstiga tolv timmar.

[...]

4 Definitioner

Syftet med detta kapitel är att redogöra hur utredningen har förhållit sig till de termer som används i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport (hädanefter ”direktivet”) och förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens.

Direktivet saknar definitioner på termer som används i rättsakten. Detta har resulterat i en otydlighet, särskilt då det inte har funnits någon möjlighet att definiera termerna i samband med införlivandet av direktivet i svensk rätt. Det finns alltså inga definitioner i lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens eller förordningen om yrkesförarkompetens.

Att komma fram till hur de begrepp som finns i författningarna ska användas i utredningen har varit en stor utmaning. Det blev tydligt i samband med den internationella utblick som genomfördes hösten 2022 (se kapitel 6). Grunddirektivet²⁴ arbetades fram under tidigt 2000-tal. Vid denna tidpunkt var begrepp som IKT-verktyg och e-lärande någonting nytt och utforskat. Under de senaste 20 åren har forskningen inom pedagogik och den tekniska utvecklingen av pedagogiska hjälpmedel gått framåt. Dessvärre har inte dessa rättsakter utvecklats i samma takt. Det innebär att direktivets lydelse och vad som gäller inom pedagogiken i dag inte stämmer överens. Förordningen om yrkesförarkompetens är en del av den svenska implementeringen av direktivet och Transportstyrelsen måste förhålla sig till vissa lydelse i direktivet.

Därför har Transportstyrelsen valt att redovisa vad vi menar med de termer som används i denna utredning. Redovisningarna är baserade på de definitioner som används i skollagen (2010:800) och av CEDEFOP²⁵, UNESCO²⁶ och ISO²⁷.

- *avancerad simulator*

en *simulator* som imiterar ett komplext system, och som omfattar ett flertal funktioner

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG.

²⁵ The European Centre for the Development of Vocational Training.

²⁶ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

²⁷ International Organization for Standardization.

- *e-lärande*
IKT-verktyg som används vid *undervisning* där lärare och deltagare är åtskilda i både tid och rum
- *fjärrundervisning*
interaktiv *undervisning* som bedrivs med *IKT-verktyg* och där lärare och deltagare är åtskilda i rum men inte i tid
- *IKT-verktyg*
(informations- och kommunikationstekniskt verktyg) verktyg som gör det möjligt att skapa, lagra, hämta, bearbeta, överföra och sprida information elektroniskt
- *lärplattform*
IKT-verktyg i form av en webbaserad miljö för kommunikation mellan lärare och deltagare
- *rationell körning*
en effektiv och väl planerad körning där man minimerar bränsleförbrukning och slitage på fordonet
- *simulator*
IKT-verktyg som används vid *undervisning* och imiterar ett verkligt system, så att det beter sig som eller verkar vara det verkliga systemet
- *undervisning*
förmedling av kunskaper eller färdigheter i organiserad form
- *undervisning på plats*
undervisning där lärare och deltagare fysiskt befinner sig på samma plats samtidigt

Utöver det nämnda har utredningen valt att använda ordet *yrkesförare* för de förare som omfattas av gällande bestämmelser. Berörda förare är de som utför gods- eller persontransporter på väg med fordon som kräver körkortsbehörigheten C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D eller DE.²⁸ Eftersom majoriteten av dessa förare är yrkesförare, anser utredningen att det underlättar att använda den termen.

²⁸ 2 kap. 1 § lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens.

5 Aktuellt kunskapsläge

För att Transportstyrelsen ska kunna lämna nödvändiga författningsförslag och beskriva konsekvenserna av dessa behöver det aktuella kunskapsläget analyseras. För att göra detta har vi tagit del av forskning som rör IKT-verktyg, fjärrundervisning och e-lärande.

5.1 Metod

Vi har gjort en efterfrågan om aktuella rapporter och studier till Skolverket och Universitets- och högskolerådet. Skolverket har bland annat bistått med material från regeringsuppdraget ”Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet”. Övriga underlag har tagits fram via Google Scholar samt på rekommendation från Högskolan Dalarna.

De olika studierna berör studenter vid högskolor och universitet samt elever vid lägre utbildning. Därför omnämns både elever och studenter i texten.

5.2 Fjärrundervisning

Bakgrund

Andelen studenter som studerar på distans ökar successivt världen över, och under 2016 studerade mer än var fjärde universitets- och högskolestudent i Sverige via utbildning på distans. Utbildningar som sker på distans växer inte bara inom högre utbildning utan även inom utbildning och fortbildning hos olika företag, i gymnasieskolan och grundskolan.²⁹

Utbildning som skulle komma att utvecklas till fjärrundervisning var från början mest självstudier med kursmaterial och uppgifter tillgängliga via en lärplattform. Interaktiviteten studenter emellan och mellan lärare och studenter var begränsad.

Digitala inslag har med tiden blivit vanligare och dagens utbildningar använder i allt högre grad digitala plattformar och digitala verktyg. Även flera kursaktiviteter sker i allt större utsträckning digitalt. I undervisning på plats används digitala verktyg för anteckningar, informationssökning och diskussion.

I en undersökning som gjorts av Europeiska kommissionen framgår det att andelen personer inom EU som genomfört någon form av kurs online, oavsett sammanhang, under perioden 2019–2020 har ökat från 8 procent till 12 procent. Det kan jämföras med perioden 2009–2019, då ökningen endast var 4 procentenheter inom EU. Marknaden för all typ av nätbaserad utbildning oavsett sammanhang förutspås att växa med ungefär

²⁹ Lena Dafgård (2020). *Digital Distance Education*. Diss. Göteborgs universitet. s. 39–40.

250 miljoner dollar under perioden 2020–2024 där covid-19 anses ha haft en direkt inverkan.³⁰

Motivation och engagemang vid fjärrundervisning

Även om gränsen mellan fjärrundervisning och undervisning på plats suddas ut allt mer i takt med att världen digitaliseras, kvarstår ändå några tydliga skillnader. Undervisning på plats är uppbyggd utifrån att studenter ska delta fysiskt på lektioner och seminarier. Ett sådant upplägg ökar den sociala samvaron studenter emellan. Fjärrundervisning kan i stället många gånger ses som mindre personlig, eftersom lärare och studenter ibland inte träffas alls och de som studerar på distans tenderar därför att känna sig isolerade. Många studier och undersökningar påvisar att fysiska träffar ofta är mycket värdefulla. För att bryta känslan av isolering kan därför användandet av IKT-verktyg som Zoom eller Teams vara bra lösningar när deltagare och lärare inte träffas.³¹

Vad är det då som engagerar och motiverar studier via fjärrundervisning trots upplevd isolering och ensamhet? Det finns studier som tyder på att engagemanget ökar när studenterna får lära sig något som ändrar sättet de förstår ett problem eller koncept på, och när de får koppla sin kunskap till ett samhällsproblem. Studenter engagerar sig i högre grad i ämnen som är baserade på verkligheten och verkliga händelser, sådant som är aktuellt och ibland även kontroversiellt. Användandet av otraditionellt material i undervisningen såsom videor och annan media, interaktiva spel eller program kan hjälpa att nå ut och förmedla kunskapen och bidra till att studenter utforskar ämnen på ett sätt som inte går om det enda materialet i undervisningen är böcker.³²

Skolinspektionen anger dock att det finns en koppling mellan försämrat mående och omfattningen av fjärrundervisning. Det finns indikationer på att den formen av undervisning bidragit till en ökad psykisk ohälsa bland vissa elever.³³ Det som tycks ha haft betydelse för hur elevers mående påverkats är hur stor del av undervisningen som skett via fjärrundervisning. Ämnet har blivit aktuellt att undersöka mot bakgrund av pandemin och att mycket undervisning i både grundskolan och högre utbildning skedde digitalt via fjärrundervisning.

Statistiska Centralbyrån har undersökt elevers mående och skillnaden mellan olika typer av utbildningar. I rapporten framgår det att omfattningen av fjärrundervisning varit större för elever på högskoleförberedande

³⁰ Sebastian Sund (2021). Uppsala Universitet.

³¹ Lena Dafgård (2020). *Digital Distance Education*. Diss. Göteborgs universitet. s. 42.

³² Janet R. Buelow, Thomas Barry, Leigh E. Rich (2018). Georgia Southern University.

³³ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/skolverkets-utvarderingar-och-rapporter/uppfoljning-av-coronapandemins-konsekvenser/rapporter-om-coronas-paverkan/2021-12-17-pandemins-konsekvenser-for-skolan-bekraftas-i-ny-rapport>.

program än på yrkesprogram. De elever som har studerat yrkesprogram har därför mått bättre under pandemin tack vare större tillgång till den fysiska skolmiljön.³⁴

Kunskapsresultat vid fjärrundervisning

När man jämför kursdeltagare vid kommunal vuxenutbildning som läser via fjärrundervisning med kursdeltagare som får undervisning på plats framkommer det att deltagarna som läser via fjärrundervisning avbryter kursen i lite högre utsträckning. Av den grupp elever som fullföljer sina kurser får de som läser via fjärrundervisning sämre betyg jämfört med de som får undervisning på plats. Det är färre godkända elever och fler med betyg F bland de som gått en fjärrundervisning. Andelen med ett icke-godkänt betyg är närmare dubbelt så hög bland de som har gått en fjärrundervisning, något som gäller på både grundläggande och gymnasial nivå.

När det gäller distansstudenters prestationsgrad, det vill säga i vilken utsträckning de fullföljer kurser som påbörjats, är den generellt lägre än för studenter som studerar på plats. Det gäller i synnerhet för fristående kurser. Statistiskt sett går det emellertid att se en svag men tydlig ökning av distansstudenters prestationsgrad över tid. Skillnader i prestationsgrad är med stor sannolikhet bland annat avhängigt det faktum att över 50 procent av distansstudenterna men endast drygt 20 procent av studenterna är äldre än 30 år. Det innebär att distansstudenter oftare har familjeåtaganden och ett försörjningsansvar som påverkar deras studiesituation.

En annan anledning till svårigheten att uttala sig om fjärrutbildningens kvalitet är att olika lärosäten har olika definitioner på vad som betecknas som studier på distans, exempelvis kan antalet fysiska träffar som krävs variera betydligt.

En fjärrundervisning bör planeras och genomföras med särskild hänsyn till de unika förutsättningar som studierna innefattar. Dessa förutsättningar inkluderar en större spridning när det gäller studentgruppens ålders- och erfarenhetssammansättning, samt det faktum att fjärrundervisning inte erbjuder naturliga tillfällen till lärar- och studentkontakter i fysiska miljöer. Att enbart ”kopiera” materialet för undervisning som bedrivs på plats, vilket i dag förekommer, fungerar därför sällan optimalt.³⁵

³⁴ Statistiska Centralbyrån (2022). *Fjärr- och distansundervisning i grund- och gymnasieskolan under coronapandemin*. SCB. Rapport 2022:4.

https://www.scb.se/contentassets/dc1800565f024ecc965386b9c0866fc8/uf0549_2020121_br_a40br2204.pdf.

³⁵ http://nyavagar.se/wp-content/uploads/2020/01/NyaV%C3%A4gar_WP2.pdf.

Varför ökar fjärrundervisning i popularitet?

Högskolor och universitet har uppmärksammat studenters intresse för kurser och program som sker online via fjärrundervisning.³⁶ Skälen till att fler studenter söker sig till kurser som kan göras digitalt varierar mellan bättre tillgänglighet, flexibilitet, bekvämlighet, preferens och mindre kostnader då man fysiskt inte behöver förflytta sig. Även om högre krav på studenters planering och organiseringsförmåga kan påverka studieresultaten negativt, är det ändå positivt med den självständighet som fjärrundervisning medför. Studenterna kan själva planera och organisera sina liv, och det är de själva som får utöva kontroll över sig och sina studier.³⁷

I en studie om lusten och viljan att lära framgår det att motivationen att studera faktiskt kan höjas på grund av användandet av teknik.³⁸ När tekniken fungerar som den ska och används på rätt sätt kan studerande få en känsla av att fjärrundervisningen inte upplevs som en artificiell miljö, vilket kan gynna studieglädjen.

Övergången från traditionell klassrumsundervisning till fjärrundervisning

De flesta högskolor och universitet är medvetna om att det krävs mer än att bara förflytta undervisningen som sker på plats, uppgifter och prov till en digital yta utan någon som helst anpassning. Det ställs krav på att få till en bra, fungerande och pedagogisk fjärrundervisning. Övergången från en kurs som genomförs på plats till en digital kurs får läraren att tänka om, tänka nytt och bredda sin kompetens på ett sätt som är användbart för båda uppläggen.

Eftersom studier som bedrivs online ställer högre krav på självständighet och disciplin hos studenterna, medför detta att lärarrollen också bör anpassas. Mindre tid går åt till enskilda samtal mellan läraren och studenten och frågor som dyker upp kan inte alltid besvaras på en gång, vilket förutsätter att båda parter måste anpassa sig till upplägget och finna fungerande strategier.

En nackdel med utbildningar som sker via fjärrundervisning är att lärarna kanske måste utföra arbetsuppgifter som de saknar utbildning för och inte har erfarenhet av, till exempel att använda avancerad teknik och skriva kursmaterial för webbaserade kurser. För att det sedan ska löna sig att ta fram utbildningar som sker via fjärrundervisning måste kursmaterialet kunna användas i kurserna under en längre tid.³⁹

³⁶ Janet R. Buelow, Thomas Barry, Leigh E. Rich (2018). Georgia Southern University.

³⁷ Ella Kerttu (2013). Luleå tekniska universitet.

³⁸ Ann Dohse (2010). Blekinge tekniska högskola.

³⁹ Lena Dafgård (2001). *Flexibel utbildning på distans*. Gleerups Utbildning AB. 17.

Vilka utmaningar finns vid fjärrundervisning?

Det ställs högre krav på studenter när det kommer till att fullfölja studier som görs via fjärrundervisning. Det ställs högre krav på deras förmåga att planera och organisera studierna, vilket försvåras ytterligare när möjligheten att kommunicera med lärare och andra studenter många gånger är mer begränsad. Att studera via fjärrundervisning innebär att läraren och studenterna är åtskilda rent geografiskt. Ett problem som då kan uppstå är att lärarna tar för givet att studenterna ska utgöra en arbetsgrupp från början, vilket dock inte är självklart. Det är en process att bli en fungerande arbetsgrupp och hela gruppen bör sträva efter samma mål.

Något som också är viktigt att ha i åtanke vid planeringen av fjärrundervisning är klasstorleken. Mätningar har visat att ju större klasstorleken är, desto mer ökar studenters missnöje över studierna, vilket också ger negativa effekter på deltagandet i lärandet, interaktionen mellan studenter och fakulteten och interaktionen mellan studenterna.

Utifrån syftet med fjärrundervisningen är det därför viktigt att läraren noga planerar hur stora klasserna eller grupperna bör vara för att det ska bli ett meningsfullt lärande där alla studenter har möjlighet att komma till tals.⁴⁰

I en studie om vuxnas lärande genom fjärrundervisning tas även självstyrandet och erfarenhetens roll upp som viktiga faktorer för att vuxna ska lära.⁴¹ Handledaren eller lärarens roll är mycket viktig för en vuxenstuderande, eftersom vuxna behöver förstå och veta varför de ska lära sig saker och lär sig bäst om ämnet har ett omedelbart värde för dem. Det är även viktigt att de som studerar vet vilka förväntningar som finns på dem och att de själva måste ta ansvar när det kommer till att planera hur studierna ska läggas upp. Om detta är oklart riskerar många att hoppa av kursen. Självstudier är en väsentlig del av utbildningen och i vissa fall behöver eleverna lägga upp en personlig studieplan som sedan måste följas.⁴²

5.3 E-lärande

Bakgrund

Internet är en faktor som har haft betydande inflytande på möjligheterna att skapa helt nya lärmiljöer.⁴³ Fördelen med att flytta lärandet till internet är att det ger ökade möjligheter till presentationer, interaktion och individualisering. Digitala klassrum medför möjligheten att lättare

⁴⁰ Ida Norman & Helen Udin (2015). Mittuniversitetet.

⁴¹ Bodil Carlsson & Linda Johansson (2006). Högskolan Kristianstad.

⁴² Lena Dafgård, Marie Bergman (red.) (2001). *Flexibel utbildning på distans*. Gleerups Utbildning AB. 19.

⁴³ Lena Dafgård (2020). *Digital Distance Education*. Diss. Göteborgs universitet. 43.

inkorporera olika moment på ett enkelt sätt i en föreläsning. För att ta tillvara dessa möjligheter krävs dock omfattande förberedelser.⁴⁴

Vad är skillnaden på interaktion och kommunikation vid fjärrundervisning respektive e-lärande?

Vid planeringen av en utbildning, oavsett om det är en kurs eller ett program, är det viktigt att ha i åtanke vilken kommunikationsform som lämpar sig bäst för undervisningen. Det har visat sig att kommunikation som inte sker i realtid (e-lärande) främjar djupinläring och kritiskt tänkande. Detta eftersom studenterna ges mer tid att ta in informationen och tänka igenom svar på frågor. Konversationer kan dock bli svårhanterliga om det är för stora grupper och den sociala interaktionen blir lidande. Vid kommunikation som sker i realtid (fjärrundervisning) blir det möjligt med direkt kontakt och närmare kontakt mellan läraren och studenterna. Studenterna ges även bättre möjlighet att utveckla samarbetsfärdigheter.⁴⁵

För- och nackdelar med e-lärande enligt forskningen

En av de största fördelarna med e-lärande är att det tillgängliggör utbildning och kompetensutveckling på platser där lärarbrist eller brist på utvecklingscentrum existerar. E-lärande möjliggör att kompetensutveckling anpassas för särskilda yrkesgrupper.

Ett av de största problemen med e-lärande som lärandesätt är att många studenter inte fullföljer digitala utbildningar. Det konstateras även i studier att e-lärande i vissa fall, på grund av bristande kvalitet på utbildning och kompetensutveckling, på egen hand inte alltid räcker som lärandesätt och att e-lärande därför bör ses mer som ett komplement till undervisning på plats eller fjärrundervisning. Ytterligare begränsningar för implementering och nyttjande av e-lärande hittas i infrastrukturella problem, som gör att många samhällen saknar åtkomst till stabila nätverksmöjligheter. Det framkommer också att det inom e-lärande kan uppstå begränsningar i lärandedynamiken. E-lärande kan göra det svårt att bygga tillit inom en studiegrupp, vilket medför en negativ inverkan på gruppdynamiken.⁴⁶

En viktig aspekt som dock ska belysas är att e-lärande kan ses som en bidragande faktor till mer jämställda utbildningar. E-lärande tillgängliggör likvärdiga utbildningar för alla människor i samhället, som de som bor på mindre orter i Sverige eller är rörelsehindrade av olika skäl. Eftersom e-lärande inte förutsätter att studenter och lärare behöver förflytta sig fysiskt, blir det även ett mer miljövänligt lärandesätt.⁴⁷

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Ida Norman & Helen Udin (2015). Mittuniversitetet.

⁴⁶ Charlie Fredriksson (2021). Mittuniversitetet.

⁴⁷ Charlie Fredriksson (2021). Mittuniversitetet.

Även i en annan studie om webbaserad fortbildning och e-lärande framhålls att den största upplevda fördelen med e-lärande är just flexibiliteten. Med flexibilitet menas att e-lärande är anpassningsbart till individen och inte tvärtom. Den studerande kan själv välja tiden för studierna, vilket inte är fallet när det kommer till undervisning på plats. Det går att utbilda sig i egen takt där tiden som det tar att genomföra en utbildningsmodul bestäms av den studerande.

De största utmaningarna med e-lärande handlar om datorvana, bristen på arbetstid för ändamålet, brist på motivation, ensamhet i studier och uteblivna möjligheter till diskussion. Ofta är det envägskommunikation och om det är mycket information som ska förmedlas, kan det kännas tungt och invecklat. Under arbetets gång får man heller ingen utvärdering och får således inte veta om man gör rätt i övningar eller tolkar materialet korrekt. Det krävs eget ansvar och motivation för att lyckas fullgöra en webbaserad utbildning. En annan utmaning som påtalas är att e-lärande som läroform kräver övervakning för att vara effektiv.⁴⁸

5.4 Analys

En av de större utmaningarna vid genomsynen av det aktuella kunskapsläget har varit att särskilja e-lärande och fjärrundervisning. I många studier användes termerna *distansundervisning* eller *online-studier*, vilket i de flesta fall innebar att fjärrundervisning och e-lärande blandades ihop. Det fanns studier som bara behandlade fjärrundervisning respektive e-lärande, men Transportstyrelsen kan konstatera att det i verkligheten oftast inte sker någon uppdelning av dessa utan att de kombineras och kompletterar varandra. Fjärrundervisning är en undervisningsform som närmast kan jämföras med undervisning på plats, bortsett från att deltagare och lärare är åtskilda i rum. E-lärande är, i sin tur, mer att betrakta som självstudier och som ett komplement till både fjärrundervisning och undervisning på plats.

Det framgick även tidigt i datainsamlingen att både e-lärande och fjärrundervisning blir vanligare och ett mer vedertaget sätt att bedriva undervisning på. I takt med att tekniken utvecklas kommer nya möjligheter och sättet som människor inhämtar och förvaltar information på att ändras. Världsläget har också ändrats sedan pandemin och digitala lösningar och möjligheter i människors vardagsliv expanderar på ett sätt som gör att Transportstyrelsen konstaterar att utbildningen för yrkesförare behöver moderniseras och följa med i utvecklingen.

Sammantaget kan man säga att det finns både fördelar och nackdelar med utvecklingen och moderniseringen inom utbildningsmetoder.

⁴⁸ Ann-Christin Finnilä (2020). Yrkehögskolan Novia.

För- och nackdelar med fjärrundervisning

Fördelar med fjärrundervisning är främst tillgänglighet, flexibilitet och bekvämlighet. Deltagarna behöver inte förflytta sig till en specifik undervisningsplats. I övrigt ställs samma krav vid fjärrundervisning som vid undervisning på plats, eftersom det är en utbildningsform som sker i realtid. Beroende på vilka verktyg som används och hur många deltagare det är under ett och samma undervisningspass är det inte alltid möjligt för lärarna att se om deltagarna hänger med på lektionen på samma sätt som vid undervisning på plats. Det är en nackdel, framför allt då det kommer till grundutbildningen och gruppens deltagare är helt nya. Då är det ännu viktigare att fånga upp om alla deltagare hänger med, tar till sig utbildningen och har möjlighet att ställa frågor.

Fjärrundervisning kan tillgängliggöra utbildning och kompetensutveckling på platser där det råder lärarbrist eller brist på utbildningsanordnare. I och med att varken lärare eller förare behöver resa eller förflytta sig fysiskt blir det lägre omkostnader. Deltagarna får även själva bättre förutsättningar att planera och organisera sin utbildning, eftersom de inte behöver ta resetid i beaktande. Användande av IKT-verktyg engagerar vissa i högre grad än vad böcker gör. Detta är särskilt viktigt att ha i åtanke när yrket ska kunna locka till sig yngre eller nya förare.

Fjärrundervisning passar inte alla individer och kan för vissa leda till försämrat mående och isolering. Det ställs andra och högre krav på att ta ansvar när det kommer till att fullfölja studier som görs via fjärrundervisning. Transportstyrelsen bedömer dock att de individer som söker sig till föraryrket, och ska genomgå en grundutbildning inom yrkesförarkompetens, sannolikt har den motivation och engagemang som krävs för att kunna genomföra studier via fjärrundervisning. De har gjort ett aktivt yrkesval och är sannolikt intresserade och tar till sig av det som lärs ut under utbildningen oavsett undervisningsform. Viktigt att framföra i sammanhanget är också att grundutbildningen avslutas med ett kunskapsprov som måste bli godkänt för att ett yrkeskompetensbevis ska kunna utfärdas. Provet visar om förarna tagit till sig utbildningen eller inte, vilket inte är möjligt på samma sätt vid fortbildningen.

Vad gäller fortbildningen är Transportstyrelsen heller inte av uppfattningen att möjligheten till att genomföra delar via fjärrundervisning kommer att påverka förarens motivation och inlärningsförmåga. Detta är individer som redan befinner sig i yrket och har stor kunskap och kompetens, vilket kommer till användning under fortbildningen.

För- och nackdelar med e-lärande

E-lärande ger ökade möjligheter till presentationer, interaktion och individualisering. Det är flexibelt och ett bra komplement till undervisning på plats, eftersom det är tillgängligt för deltagarna att göra om flera gånger vid behov. E-lärande kan även anpassas för särskilda yrkesgrupper och enkelt moderniseras och utvecklas vid behov.

E-lärande kräver omfattande förberedelser. Även individers olika datorvana, brist på arbetstid för ändamålet, brist på motivation, ensamhet i studier och uteblivna möjligheter till diskussion kan räknas som nackdelar. Det ställs andra och högre krav på förarna att ta ansvar när det kommer till att fullfölja studier som görs på distans.

Även om e-lärande i många fall är flexibelt finns det ändå risk för att innehållet blir statiskt, vilket inte är syftet med fortbildningen. Förarna ska ju tvärtom uppdatera och fördjupa sina kunskaper. Å andra sidan finns det en risk att även tryckt material som används vid undervisning på plats blir statiskt. Skillnaden är dock att förarna inte är i kontakt med läraren på samma sätt vid e-lärande. Om det är undervisning på plats kan man jobba runt ett statiskt material på ett annat sätt genom att genomföra övningar på plats eller diskutera frågor med andra förare.

Sammantaget bedömer Transportstyrelsen att e-lärande, på samma sätt som fjärrundervisning, troligen kommer att engagera förare vid både fortbildningar och grundutbildningar. Eftersom tiden att genomföra ett e-lärande på begränsas, anser Transportstyrelsen att engagemanget inte kommer att påverkas och att e-lärandet kommer att komplettera såväl undervisning på plats som fjärrundervisning. Förarna kommer att kunna styra över sin egen tid, eftersom e-lärande kan göras från hemmet. Den kunskap som inhämtas kommer att kompletteras med undervisning på plats så förarna får en helhetsbild och det blir möjligt att ställa frågor till läraren. På detta sätt påverkas inte förarnas inlärningsförmåga negativt och syftet med fortbildningen undermineras inte.

Fusk

Utredningen visar att modernisering av utbildning kräver digitalisering. Samtidigt som utbildningen blir mer effektiv med IKT-verktyg som fjärrundervisning och e-lärande finns det en risk att fusk ökar. Det är viktigt att kunna erbjuda utbildningar i förhållande till den utveckling som vi ser sker i framtiden. Transportstyrelsen är medveten om detta men anser ändå att modernisering överväger begränsningen av att utveckla utbildningen. Vi

behöver därför säkerställa framtida möjligheter samtidigt som vi säkerställer att fusk inte förekommer, i alla fall i en så liten omfattning som möjligt. Detta arbete behöver enligt vår uppfattning genomföras i samband med det föreskriftsarbete som blir resultatet av föreslagna förordningsändringar.

6 Internationell utblick

I uppdraget ingår det att göra en internationell utblick om vilka medlemsstater som tillåter att grundutbildningen och fortbildningen inom yrkesförarkompetens sker som fjärrundervisning och om utbildningen tillåts att göra med hjälp av e-lärande. Frågorna har ställts med hänvisning till direktivet.

Metod

Transportstyrelsen har med hjälp av en extern konsult, Institutet för kvalitetsindikatorer, genomfört en undersökning för att få en internationell utblick.⁴⁹ Representanter från andra medlemsstaters motsvarighet till Transportstyrelsen fick svara på en digital webbenkät som Transportstyrelsen skickade ut. Enkäten bestod av cirka 25 frågor med fokus på e-lärande och IKT-verktyg. Den genomfördes under november och december 2022.

I uppdraget ingick en kartläggning av ett urval av medlemsstater och de som deltog i undersökningen var Danmark, Finland, Tjeckien, Portugal, Litauen, Nederländerna och Österrike. Vi har kompletterat med mejlkontakt efter undersökningen, eftersom vissa svar behövde förtydligas. Hela enkäten finns att läsa i bilagan.

Resultat

Utifrån de medverkandes svar kan vi utläsa att de tillåter undervisning med hjälp av IKT-verktyg eller e-lärande eller båda och använder de begrepp som anges i direktivet. Däremot finns olika tolkningar av innebörden av dessa begrepp, vilket har resulterat i en viss rörlighet i svaren.

Ett exempel på det är att vissa medlemsstater svarat att de inte använder sig av IKT-verktyg och e-lärande, men genomför ”undervisning på annat sätt med hjälp av Teams”. Deras tolkning av IKT-verktyg inkluderar därmed inte undervisning med exempelvis Teams eller Skype, vilket Transportstyrelsens tolkning gör. Vi har i dessa fall utgått från deras beskrivning av utbildningen, som har gett oss en bra bild över vilka hjälpmedel som är tillåtna och hur deras utbildning kan vara uppbyggd.

Vi har sedan använt vår benämning där Teams är en typ av IKT-verktyg och detsamma gäller för exempelvis distansundervisning som vi fortsättningsvis kommer att benämna som fjärrundervisning.

⁴⁹ <https://www.indikator.org/>

Sammanfattning

Den internationella utblicken visar att medlemsstaterna har goda erfarenheter av utbildning som bedrivs med hjälp av IKT-verktyg, som e-lärande och fjärrundervisning.

Några fördelar som tas upp är bland annat att deltagarna kan delta i undervisningen oberoende av var de befinner sig, mindre språkgrupper har möjlighet att ha lektioner på sitt eget språk och genom e-lärande är utbildningens kvalitet samma för alla och inte beroende av läraren i samma utsträckning. En annan positiv effekt med e-lärande är att deltagarna får studera i sin egen takt. Man ser även att det vid fjärrundervisning ställs andra krav på lärarnas engagemang och utbildningens upplägg, för att bibehålla de positiva effekterna.

Fjärrundervisning tillämpas med hjälp av exempelvis Skype, Zoom och Teams. Ingen av medlemsstaterna har en begränsning i antal timmar för e-lärande under grundutbildningen, men den danska vägtrafikmyndigheten måste godkänna utbildningsanordnarens utbildningsprogram innan det används.

Medlemsländerna har anpassat användandet av e-lärande efter lämpliga delmoment i utbildningen för att det ska bli så effektivt och bra som möjligt.

I fortbildningen har Finland, Portugal och Litauen ingen begränsning på antal timmar med undervisning med hjälp av IKT-verktyg. Österrike har däremot en gräns på max 12 timmar och Tjeckien en begränsning på 5 timmar. Användandet av e-lärande i fortbildningen är begränsat till max 12 i direktivet.

Samtliga har krav på tillförlitlig identifiering av deltagaren, möjlighet till att utföra kontroller och att deltagaren måste kunna ställa frågor vid behov.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att tillfrågade medlemsstater framför positiva erfarenheter från användandet av fjärrundervisning och e-lärande inom området yrkesförarkompetens. Ingen medlemsstat har framfört några påtagliga negativa effekter.

7 Synpunkter från berörda aktörer

I regeringsuppdraget ingår det att Transportstyrelsen ska inhämta synpunkter från arbetsmarknadens parter, branschorganisationer och berörda myndigheter.

7.1 Metod

Som nämnts i avsnitt 2.2 Samverkan anordnade Transportstyrelsen den 7 februari 2023 en workshop med temat ”En modern utbildning för yrkesförarkompetens”. Inför workshoppen fick de inbjudna ett antal frågor att utgå ifrån som presenteras nedan. Respektive aktör fick hålla en presentation med sina synpunkter och förslag på de frågor som vi skickat i förväg. Presentationerna följdes av frågor från övriga deltagare och diskussioner. På workshoppen deltog Kommunal, Sveriges Trafikutbildares Riksförbund, Sveriges Åkeriföretag, Trafikverket, Transportföretagen, Transportutbildarnas Intresseorganisation och Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd.

Svenska Transportarbetareförbundet var kallade, men hade förhinder. De fick därför inkomma med synpunkter skriftligen i efterhand.

Kallade var även Skolverket och Skolinspektionen, vilka avböjde att delta.

Följande frågor skickades ut:

- *Hur mycket lärande på distans får en grundutbildning omfatta?*
- *Hur stor del av en fortbildning behöver bestå av lärarledda lektioner för att uppfylla de praktiska delarna?*
- *Kan alla ämnesområden och ämnen genomföras på distans?*
- *Hur stor del av fortbildningen kan bestå av e-lärande?*
- *Bör e-lärande bestå av en del av en delkurs eller ska föraren få genomföra en hel delkurs såsom e-lärande?*
- *Om regeringen öppnar upp för e-lärande, vilka delar behöver Transportstyrelsen föreskriva om?*
- *Behöver en utbildningsmodul i e-lärande godkännas?*

I de frågor som skickades ut användes termen ”lärande på distans” i stället för fjärrundervisning. Utifrån svaren som framfördes drar Transportstyrelsen slutsatsen att deltagarna använde både fjärrundervisning och e-lärande som lärande på distans. Lärande på distans i detta fall refererar alltså inte till Transportstyrelsens förslag på författningsändringar

utan används enbart för att återge de frågor som skickades ut till branschen inför workshoppen.

7.2 Sammanfattning av framförda synpunkter

Nedan följer en sammanfattning av de synpunkter som framfördes under workshoppen och de som skickades in i efterhand.

Synpunkter om grundutbildningen

Vad gäller deltagarnas uppfattning om grundutbildningen råder samstämmighet om att det finns delar som lämpar sig bra för fjärrundervisning och e-lärande.

De ämnesområden som lämpar sig bäst för e-lärande är sådana som handlar om ren faktainläring och teori, sådant som är på nivåer som ”att vara medveten om” och ”känna till”.⁵⁰ Då det framgår i direktivet att betydande del av grundutbildningen ska göras via klassrumsundervisning är uppfattningen hos samtliga parter att hälften eller mindre än hälften av utbildningen kan ske med hjälp av e-lärande eller fjärrundervisning. Mötet mellan förare och lärare är viktigt, särskilt för de förare som inte behärskar det svenska språket fullt ut. Därför är det av betydelse att inte tappa undervisning på plats i för stor omfattning, men parterna betonar ändå att det är positivt med flexibilitet.

Synpunkter om fortbildningen

Fortbildningen bör också kunna vara flexibel och det är fler som anser att alla delkurser helt eller delvis är lämpade för e-lärande. Detta gäller så länge det går att säkerställa kvaliteten på utbildningen och att förarna får möjlighet att repetera och fördjupa sig i vissa ämnen.

Flera av de tillfrågade ser även att förarna skulle kunna börja en delkurs med e-lärande för att förbereda sig med hjälp av digital faktainhämtning innan de kommer till den del av delkursen som sker på plats genom klassrumsundervisning. Förarna har då en bra grund och är förberedda, vilket skulle medföra djupare diskussioner och övningar tillsammans med läraren och övriga deltagare. Det finns en enighet om att inte ha en hel delkurs via fjärrundervisning eller med e-lärande. Som utbildare vill man kunna nå ut och påverka förarna och dessa behöver få återkoppling på den del av delkursen de gjort själva via e-lärande. Det är även viktigt att förarna har möjlighet att ställa frågor under delkursens gång och att läraren kan säkerställa att alla förstår och tar till sig utbildningen.

Det finns en farhåga om att inte kunna hålla förarnas engagemang uppe en

⁵⁰ 2 kap. 1 a–1 c §§ förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens.

hel delkurs om den enbart görs med fjärrundervisning eller med e-lärande. Om det finns en del av delkursen som sker via klassrumsundervisning, blir det lättare att anpassa utbildningen utifrån förarens unika behov och fördjupa sig i sådant som är svårt.

Det finns även en uppfattning bland de tillfrågade om att hela fortbildningen går att göra via fjärrundervisning och med hjälp av e-lärande med motiveringen att det fungerade bra under pandemin och med gott betyg från deltagarna. Detta bör vara möjligt så länge det går att bygga in kontrollfunktioner i e-lärandet och om föraren inte får hoppa över delar i utbildningen. Det är viktigt att säkerställa att föraren tillgodogjort sig utbildningen. Om inte hela fortbildningen kan ske med hjälp av e-lärande eller fjärrundervisning, är åsikten att det åtminstone ska vara möjligt med 12 timmars e-lärande eller en komplett delkurs, oavsett vilken delkurs det är.

Synpunkter om vilka ämnesområden och ämnen som är lämpliga i fjärrundervisning och e-lärande

Vad gäller vilka ämnesområden och ämnen som lämpar sig att genomföra genom fjärrundervisning eller e-lärande är flera av åsikten att sådant som kan ses som ren faktainläring är det mest passande. Det finns även åsikter om att alla ämnen och ämnesområden kan ske genom fjärrundervisning eller e-lärande.

Flertalet av deltagarna ser svårigheter i att säkerställa om förarna tar till sig utbildningen men även identifieringen av förarna. Om alla ämnesområden och ämnen kan genomföras med fjärrundervisning, bör det vara en begränsning på hur många av delkurserna som är tillåtet och att man i de fallen begränsar antalet deltagare i utbildningen. Det understryks också att möjligheten att gå alla delkurser fysiskt inte ska försvinna.

Det lämpligaste vore om utbildaren själv avgör vilka ämnen och ämnesområden som sker med fjärrundervisning och motiverar varför. Det är viktigt att en och samma utbildare står för hela utbildningen och tar ansvar för alla moment i den, oavsett om det sker via e-lärande, med fjärrundervisning eller klassrumsundervisning.

Synpunkter om önskvärda regleringar

Branschen bedömer att det behövs stöd i relevant författning för utbildare att kunna neka förare utfärdande av delkursintyg, eller möjlighet att neka rapportering av delkurs eller fortbildning om föraren inte uppfyller alla föreskrivna krav. Det bör också föreskrivas om vilka krav som föreligger på användandet av e-lärande och att det bör avslutas med någon form av prov för att bekräfta att föraren har tillgodogjort sig utbildningen. Det föreslås att Transportstyrelsen tar fram ett sådant avslutande prov.

Förslag lämnas om att Transportstyrelsen bör granska kvaliteten på e-lärandet, hur e-lärande ska användas, dokumenteras och följas upp av utbildaren. Man ska kunna jämställa e-lärande med undervisning i lektionssal. Det finns även en uppfattning om att det bör räcka att en utbildare som avser att använda e-lärande i undervisningen bara skickar in kompletterande uppgifter till Transportstyrelsen. En helt ny utbildningsplan ses inte som nödvändigt om man endast avser att lägga till e-lärande i utbildningen.

8 Förslag och bedömningar

I uppdraget att utreda en modernare utbildning för yrkesförarkompetens ska Transportstyrelsen genomföra en översyn av 2 kap. 3 § och 3 kap. 3 § förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens och utreda hur utbildningen kan utvecklas med hjälp av fjärrundervisning och e-lärande. Vidare anges att styrelsen ska lämna författningsförslag.

Följande avsnitt innehåller Transportstyrelsens förslag och bedömningar i enlighet med uppdraget.

8.1 Gemensamma förslag för grundutbildning och fortbildning

8.1.1 Fjärrundervisning och e-lärande

Förslag

Begreppet ”lärande på distans” ska ersättas med fjärrundervisning.

I 2 kap. 3 § och 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens används i dag begreppet lärande på distans. I samma paragrafer anges även att undervisningen ska vara lärarledd. Transportstyrelsens tolkning är att undervisningen får ske på distans, det vill säga att läraren och deltagarna är skilda i rum men inte i tid. Som vi tidigare redogjort för i kapitel 4 finns motsvarande undervisning inom skolan. Eftersom skollagen (2010:800) har definierat denna typ av undervisning som fjärrundervisning, föreslår Transportstyrelsen att detta begrepp även används i förordningen om yrkesförarkompetens.

Samma form av utbildning finns hos tillståndspliktiga utbildningsanordnare, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning vilket talar för att samma definition ska användas.

Förslag

Begreppet e-lärande avgränsas till undervisning där lärare och deltagare är åtskilda i både tid och rum.

I avsnitt 2 i bilaga I till direktivet⁵¹, som rör obligatorisk grundläggande kompetens, anges att ”en del av utbildningen [får] ges av det godkända utbildningscentrumet med hjälp av IKT-verktyg, som e-lärande, samtidigt som man säkerställer att utbildningen även fortsatt håller god kvalitet och är

⁵¹ Avsnitt 2 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport.

ändamålsenlig, genom att välja ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet”. Motsvarande möjlighet ges vid snabbförvärvad grundläggande kompetens (se avsnitt 3 i bilaga I till direktivet).

Transportstyrelsens uppfattning är att *e-lärande* innebär undervisning där lärare och deltagare är åtskilda i både tid och rum. Om samma undervisning sker exempelvis som lärarledd på plats, är det inte längre ett e-lärande utan undervisning med IKT-verktyg.

Skälet till uppfattningen grundar sig på den jämförelse som har gjorts med de bestämmelser som gäller vid fortbildning. Vid fortbildning begränsas antalet timmar för e-lärande till 12 timmar. Om begreppet e-lärande omfattar både undervisning som är baserad på användning av IKT-verktyg och som sker där lärare och deltagare är åtskilda i både tid och rum, men även lärarledd på plats, blir införandet av begreppet e-lärande mycket begränsande. Med en sådan uppfattning skulle endast 12 timmars undervisning med hjälp av IKT-verktyg få genomföras.

Transportstyrelsen förutsätter att större delen av all undervisning i yrkesförarkompetens redan i dag sker med hjälp av IKT-verktyg i olika former, till exempel presentationer med stöd av dator, projektorer eller strömning av film. Behov finns därför att avgränsa e-lärande till undervisning där lärare och deltagare är åtskilda i både tid och rum, när det gäller utbildning i yrkesförarkompetens.

Ett förslag lämnas därmed som grundas på den uppfattning som redovisas ovan.

Förslag

Utbildning genom e-lärande får pågå i högst 4 timmar i sträck.

Som framgår av kapitel 5 kan e-lärande utgöra ett bra komplement till undervisning på plats. E-lärande lämpar sig väldigt bra för vissa ämnen som ska ingå vid en utbildning inom yrkesförarkompetens, medan lärarledd undervisning eller grupparbeten passar bättre för andra, där exempelvis praktiska övningar behöver ingå. E-lärande kan även användas som en del av undervisningen i ett ämne, det vill säga att utbildningen inleds med e-lärande och därefter övergår till lärarledd undervisning på plats eller fjärrundervisning.

De största utmaningarna med e-lärande är deltagarens motivation att studera ensam och att avsätta tid för detta. Att genomgå en hel utbildningsdag eller delkurs på 7 timmar i form av e-lärande, ger inte förutsättningar för en god utbildning. Därför anser Transportstyrelsen att ett utbildningspass i form av

e-lärande behöver tidsbegränsas, både inom grundutbildning och fortbildning.

En utbildning i yrkesförarkompetens ska pågå en viss längd och vår bedömning är att högst 4 timmars e-lärande i följd är en lämplig begränsning i tid för att skapa en bra balans mellan självstudier och lärarledd undervisning. Deltagares studieförmåga innebär att e-lärandet kommer att ta olika lång tid att genomföra. Att begränsa längden på e-lärande till 4 timmar innebär att det blir lättare för utbildningsanordnaren att säkerställa att utbildningsmomentet tar den tid i anspråk som angetts i plan för genomförande.

När det gäller fortbildningen får den delas upp på delkurser som består av minst 7 timmars undervisning vardera. En delkurs får även delas upp på två på varandra följande dagar. Ur det perspektivet är det lämpligt med en begränsning på 4 timmar. Att begränsningen motsvarar ungefär en halv delkurs underlättar planeringen för genomförandet av utbildningen.

Som vi föreslår bör upp till hälften av den del av grundutbildningen som inte är körträning få genomföras som fjärrundervisning eller e-lärande eller både och. Det innebär att en grundutbildning på heltid till hälften kan genomföras exempelvis med hjälp av e-lärande. En grundutbildning på halvfart skulle kunna bestå av enbart e-lärande vissa dagar, om undervisningen pågår i 4 timmar per dag.

Förslag

Transportstyrelsens bemyndigande behöver anpassas till fjärrundervisning och e-lärande.

Av direktivets bilaga I framgår följande: ”medlemsstaterna ska i synnerhet ställa krav på tillförlitlig användaridentifiering och lämpliga kontrollmedel”. Detta regleras i dag genom 8 kap. 1 § 8 förordningen om yrkesförarkompetens, som ger ett bemyndigande till Transportstyrelsen att föreskriva om användaridentifiering och kontroll vid lärande på distans.

Följdändringar behöver därför göras av begreppen i den nämnda bestämmelsen.

8.2 Grundutbildning

8.2.1 Hur stor del av grundutbildningen får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg?

Förslag

Upp till hälften av den del av grundutbildningen som inte är körträning får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg.

I 2 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens anges följande: ”Den del av grundutbildningen som inte är körträning ska vara lärarydd och innehålla både teoretiska och praktiska moment. Den får delvis bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg. Sådana verktyg får innefatta lärande på distans.”

Transportstyrelsen anser att ”delvis” är otydligt. Det ordet ger inte något exakt svar på hur många timmar en utbildningsanordnare får bedriva undervisning med hjälp av IKT-verktyg.

Vi föreslår att ordet ”delvis” byts ut mot ordet ”hälften” i syfte att tydliggöra regleringen.

Förslag

Grundutbildningen får bedrivas som fjärrundervisning och e-lärande.

Transportstyrelsen tolkar 2 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens som att utbildningen delvis får bedrivas som *lärarydd undervisning med deltagarna i ett annat rum*, med andra ord det som vi i den här rapporten benämner *fjärrundervisning*.

Vidare kan nuvarande lydelse uppfattas som att några IKT-verktyg, till exempel datorer och annan it-utrustning, inte får användas vid normal lärarydd undervisning i klassrum. Detta är sannolikt inte avsikten med direktivet som anger att en del av utbildningen får ”ges av det godkända utbildningscentrumet med hjälp av IKT-verktyg, som e-lärande, samtidigt som man säkerställer att utbildningen även fortsatt håller god kvalitet och är ändamålsenlig, genom att välja ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet”.

Att tillåta både fjärrundervisning och e-lärande vid grundutbildning innebär att utbildningsanordnare får större möjligheter att modernisera utbildningen i yrkesförarkompetens. Genom att tillåta både fjärrundervisning och e-

lärande vid grundutbildning kan utbildningsanordnare anpassa genomförandet och använda de verktyg som ger en god utbildning.

Transportstyrelsens tolkning av direktivet är att grundutbildningen till en del kan bestå av fjärrundervisning och e-lärande, eftersom undervisningen sker med hjälp av IKT-verktyg.

8.2.2 För vilka ämnen inom grundutbildningen lämpar sig fjärrundervisning och e-lärande?

Bedömning

Alla ämnen lämpar sig inte för fjärrundervisning och e-lärande.

Av bilaga I till direktivet⁵² framgår att ”medlemsstaterna får tillåta att en del av utbildningen ges av det godkända utbildningscentrumet med hjälp av IKT-verktyg, som e-lärande, samtidigt som man säkerställer att utbildningen även fortsatt håller god kvalitet och är ändamålsenlig, genom att välja ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet”.

Transportstyrelsens tolkning är att Sverige behöver ange närmare bestämmelser om vilka ämnesområden eller ämnen som får undervisas med hjälp av IKT-verktyg vid en grundutbildning. Det innebär att Sverige behöver fastställa för vilka ämnesområden eller ämnen som fjärrundervisning eller e-lärande lämpar sig.

Utifrån de synpunkter som framfördes under workshoppen den 7 februari 2023 bedömer vi att ämnesområden och ämnen som hör till de mål som kräver att deltagaren ska *känna till* eller *vara medveten om* något, bör kunna undervisas i form av fjärrundervisning⁵³. I dag sker oftast undervisning i ämnen som omfattas av dessa mål i någon form av teoretisk undervisning. Därför saknar det betydelse om deltagarna sitter i ett annat rum. Det betyder även att vi anser att ämnen som omfattas av ett mål som innebär att deltagaren ska *kunna* något generellt ska ske i form av lärarledd klassrumsundervisning, där teori och praktiska övningar kan genomföras i samband med undervisningen.

Transportstyrelsen anser att en begränsad del av undervisningen kan få genomföras som fjärrundervisning eller som e-lärande, mot bakgrund av att flera ämnesområden omfattar ämnen som kräver både teoretisk och praktisk undervisning (till exempel 1.4 Last och lastsäkring vid godstransporter, 1.6

⁵² Avsnitt 2 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport.

⁵³ 2 kap. 1 a–1 c §§ förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens.

Last och lastsäkring vid persontransport, 3.3 Ergonomi och 3.5 Agerande i krissituationer). Om en god utbildning ska bedrivas, kan inte fjärrundervisning och e-lärande bedrivas inom alla ämnesområden. Skälet är att dessa undervisningsformer begränsar möjligheten att genomföra praktiska övningar under ledning av läraren.

Transportstyrelsens bedömning är att dessa bestämmelser bör utredas och föreskrivas av oss. Vi bedömer att sådana bestämmelser inryms inom vårt befintliga bemyndigade.⁵⁴

8.2.3 Grundutbildning med hjälp av avancerad simulator

Förslag

En begränsad del av körträningen får ske i en avancerad simulator.

Avsnitt 2 och 3 i bilaga I till direktivet ger medlemsstaterna rätt att föreskriva att en begränsad del av körträningen får ersättas av körning på en särskild bana eller med hjälp av en avancerad simulator. Syftet är att bedöma förarens färdigheter i olika moment. Enligt direktivet får varje aspirant vid grundläggande kompetens genomföra högst 8 av de 20 timmarna individuell körning ”med hjälp av en avancerad simulator för att bedöma graden av träning i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelser, särskilt i fråga om behärsningen av fordonet vid olika väglag och sättet på vilket väglaget förändras beroende på väderleksförhållandena och tidpunkten på dygnet, samt förmågan att optimera bränsleförbrukningen”.

När det gäller snabbförvärvad grundläggande kompetens på 140 timmar får varje aspirant genomföra högst 4 av de 10 timmarna individuell körning på en särskild bana eller med hjälp av en avancerad simulator för att bedöma graden av träning i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelserna. Vad som särskilt ska beaktas är samma som vid grundläggande kompetens.

Transportstyrelsen föreslår att Sverige bör tillåta användande av avancerad simulator vid grundutbildning som en möjlighet att modernisera utbildningen. Genom olika avancerade simulatorer kan utbildningsanordnaren låta deltagaren genomföra vissa praktiska övningar i en simulerad miljö.

⁵⁴ 8 kap. 1 § förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens.

Körträning ska leda till att en förare uppnår praktiska färdigheter för att på ett tryggt sätt utföra gods- eller persontransporter. Vi anser att detta kan uppfyllas med ett begränsat antal timmars körträning i avancerad simulator.

Vår bedömning är att högst 4 timmars körning i avancerad simulator får ersätta verklig körträning vid en 280 timmars grundutbildning där minst 20 timmars körträning ska ingå. Då återstår minst 16 timmars körträning i ett riktigt fordon. Motsvarigheten vid snabbförvärvad grundläggande kompetens föreslås till högst 2 timmars körning i avancerad simulator. Då återstår minst 8 timmars körträning i ett riktigt fordon.

Det bör nämnas att simulatorer även kan användas i andra delar av grundutbildningen. Med dagens programvaror och morgondagens utveckling kan naturligtvis simulatorer användas vid utbildningen i ämnen där syftet är att blanda teoretisk och praktisk undervisning för att till exempel simulera olika lastsäkringsmetoder eller användning av olika färdskrivare.

8.2.4 Kompletterande grundutbildning

Förslag

Moderniseringen av grundutbildningen gäller även kompletterande grundutbildning.

Transportstyrelsen anser att det behöver tydliggöras att den kompletterande grundutbildningen får vara uppbyggd på samma sätt som grundutbildningen och den förkortade grundutbildningen (snabbförvärvad grundläggande kompetens). Det är viktigt att det framgår att fjärrundervisning och e-lärande får användas vid den kompletterande grundutbildningen. På så sätt kommer även den kompletterande grundutbildningen att moderniseras. Samma skäl som har angivits för grundutbildningen och den förkortade grundutbildningen gäller även för den kompletterande grundutbildningen.

Förslag

Avancerade simulatorer får inte användas vid kompletterande grundutbildning.

Transportstyrelsens bedömning är att avancerade simulatorer inte får användas vid kompletterande grundutbildning. Grunden för den bedömningen är vad som framgår av avsnitt 2.1 femte stycket och avsnitt 3

femte stycket i bilaga I till direktivet. I och med att direktivet inte medger avancerade simulatorer anser vi att det måste framgå i förordningen att avancerade simulatorer inte får användas vid kompletterande grundutbildning. Det medför att den kompletterande grundutbildningen, som är 70 eller 35 timmar, har en obligatorisk körträning på 5 respektive 2,5 timmar som ska genomföras i tunga fordon.

8.3 Fortbildning

8.3.1 Fjärrundervisning inom fortbildningen

Förslag

Fortbildningen får ske som fjärrundervisning.

Vart femte år ska en förare genomgå en fortbildning för att få ett nytt yrkeskompetensbevis. Fortbildningen ska bestå av 35 timmars undervisning. Många förare väljer att genomgå en delkurs om 7 timmar per år. När ändringsdirektivet⁵⁵ till direktiv 2003/59/EG⁵⁶ genomfördes, valde lagstiftaren maxtiden för lärande på distans vid fortbildning, det vill säga högst 12 timmar. Av 3 kap. 2 § förordningen om yrkesförarkompetens framgår att en delkurs ska uppgå till minst 7 timmar. En förare kan därför inte gå två hela delkurser på distans.

För att uppfylla de mål med utbildningen, som framgår av 2 kap. 1 a–1 c §§ förordningen om yrkesförarkompetens, är det lämpligt att viss undervisning består av både teoretisk undervisning och praktiska övningar. Transportstyrelsen bedömer att de ämnesområden och ämnen som är knutna till de mål som anger att deltagaren ska *känna till* eller vara *medveten om*, kan vara lämpliga för fjärrundervisning. Det innebär även att vi anser att mål som betyder att deltagaren ska *kunna* uppvisa kompetens inom något ämnesområde, generellt ska ske i form av lärarledd klassrumsundervisning. För att deltagaren ska till exempel *kunna* ombesörja lastning av fordonet på rätt sätt bör vissa praktiska moment ingå i undervisningen.

Mot bakgrund av detta är det Transportstyrelsens bedömning att den övervägande delen av fortbildningen kan genomföras som

⁵⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/645 av den 18 april 2018 om ändring av direktiv 2003/59/EG om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och direktiv 2006/126/EG om körkort.

⁵⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG.

fjärrundervisning, men att vissa delar bör ske i form av undervisning på plats.

I avsnitt 4 i bilaga I till direktivet anges att ”vid e-lärande ska det godkända utbildningscentrumet säkerställa att utbildningens goda kvalitet bibehålls, inklusive genom att välja ut de ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet”. Vi kan därför inte föreskriva om vilka ämnesområden eller ämnen som får ske genom fjärrundervisning. Däremot har vi ett bemyndigande genom 8 kap. 1 § förordningen om yrkesförarkompetens att föreskriva om fortbildningen och dess innehåll. Det innebär att vi kan föreskriva om vilka ämnesområden eller ämnen som ska undervisas på plats och omfatta praktiska övningar.

Transportstyrelsen föreslår därför att 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens ändras så att fortbildningen får bedrivas som fjärrundervisning.

8.3.2 Fortbildning genom e-lärande

Förslag

Högst 12 timmar av fortbildningen får utgöras av e-lärande.

I avsnitt 4 i bilaga I till direktivet anges att ”vid e-lärande ska det godkända utbildningscentrumet säkerställa att utbildningens goda kvalitet bibehålls, inklusive genom att välja ut de ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet. Medlemsstaterna ska i synnerhet ställa krav på tillförlitlig användaridentifiering och lämpliga kontrollmedel. Det högsta antalet timmar för e-lärande får inte överstiga tolv timmar.”

Vår tolkning av nuvarande lydelse i 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens är att IKT-verktyg får användas vid fortbildning. Undervisningen får genomföras på distans, men ska vara lärarledd.

Transportstyrelsen har uppfattat att lärande på distans motsvarar direktivets e-lärande, fast då med den innebörd som den här utredningen benämner fjärrundervisning. Begränsningen på 12 timmar är alltså i dag kopplad till lärande på distans/fjärrundervisning. Förslaget som lämnas medför att begränsningen på 12 timmar i stället kopplas till e-lärande med innebörden självstudier.

Som anges i kapitel 5, bedömer vi att väl utarbetat e-lärande kan vara minst lika bra som en normal undervisning på plats. Enligt forskare är lärandet

situerat, det vill säga att om IKT-verktyg ska användas behöver det anpassas till situationen, deltagarna eller ämnet.⁵⁷

Transportstyrelsen föreslår att sammanlagt högst 12 timmar av fortbildningen får ske genom e-lärande.

8.3.3 Delkursintygen tas bort

Förslag

Kravet på att utfärda delkursintyg tas bort.

I syfte att lätta på den administrativa bördan för utbildningsanordnare föreslår Transportstyrelsen att bestämmelsen som reglerar utfärdande av delkursintyg tas bort, det vill säga 5 kap. 7 § andra stycket förordningen om yrkesförarkompetens.

Från och med den 1 juni 2023 sker delkursrapporteringen elektroniskt till Transportstyrelsen. Delkursernas innehåll regleras i 6 kap. 2 och 3 §§ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2020:29) om yrkesförarkompetens. Eftersom alla delkurser har samma innehåll och rapporteras in elektroniskt, ser inte Transportstyrelsen att det är nödvändigt för utbildningsanordnaren att utfärda ett delkursintyg. Alla inrapporterade delkurser kommer att synas i Transportstyrelsens e-tjänst och förare kan själva logga in i e-tjänsten Mina Yrkestrafikuppgifter för att kontrollera vilka delkurser som genomförts.

8.3.4 Övergångsregeln från pandemiundantagen behövs inte längre

Förslag

Övergångsregel 3 i förordningen (2021:599) om ändring i förordningen om yrkesförarkompetens kan upphävas.

I syfte att underlätta för förarna att delta i en fortbildning och förnya yrkeskompetensbeviset under pågående pandemi genomförde regeringen en tillfällig ändring av 3 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens. Ändringen tillät förarna att genomgå hela fortbildningen som lärande på distans, det vill säga det vi i denna utredning benämner fjärrundervisning. När denna möjlighet upphörde den 31 december 2021 infördes samtidigt en

⁵⁷ Laurillard (2002), Moore & Kearsley (2005).

övergångsregel. Den innebär att de timmar lärande på distans som genomförts under det så kallade pandemiundantaget får tillgodoräknas även om fortbildningen slutförs efter utgången av december 2021, när den ursprungliga begränsningen om högst 12 timmar återinfördes.

Om regeringen genomför de ändringar som Transportstyrelsen föreslår behövs inte övergångsregeln längre, eftersom begränsningen av antalet timmar för lärande på distans (fjärrundervisning) föreslås utgå. Vårt förslag bygger på att fjärrundervisning får användas vid fortbildning utan restriktioner i timmar. Den enda begränsningen som föreslås vid fortbildning är antalet timmar som genomförs i form av e-lärande (med innebörden självstudier).

8.3.5 Vissa ämnen behöver ha praktiska inslag vid fortbildning

Bedömning

De ämnen som ska ha praktiska inslag behöver bestämmas.

Av avsnitt 4 i bilaga I till direktivet⁵⁸ framgår att ”vid e-lärande ska det godkända utbildningscentrumet säkerställa att utbildningens goda kvalitet bibehålls, inklusive genom att välja ut de ämnen där IKT-verktyg kan användas på det mest ändamålsenliga sättet”. Regeringen eller Transportstyrelsen har därmed inte rätt att bestämma vilka ämnen som utbildningsanordnarna får genomföra som e-lärande vid fortbildning. Troligen kommer branschen ta fram en branschöverenskommelse, där man fastställer vilka ämnesområden som är lämpliga för e-lärande. Här behöver en gränsdragning finnas mellan e-lärande och praktiska inslag. Transportstyrelsen kommer genom sitt bemyndigande i 8 kap. 1 § förordningen om yrkesförarkompetens reglera vilka ämnen som ska undervisas med praktiska inslag.

På så sätt kan inte en hel fortbildning ske genom fjärrundervisning och e-lärande, utan utbildningsanordnaren behöver se till att utbildningen inom vissa ämnen sker genom undervisning på plats med praktiska inslag. Syftet är att säkerställa att förarna uppfyller de mål med fortbildningen som följer av förordningen om yrkesförarkompetens.

⁵⁸ Avsnitt 4 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport.

9 Konsekvenser

9.1 Vad är problemet?

Utbildningen i yrkesförarkompetens har sedan införandet bedrivits som läraryggt utbildning i lektionssal. Den stora volymen utbildning är den fortbildning som varje yrkesförare ska genomföra senast vart femte år. Antalet yrkesförare som ska slutföra sin 35 timmars fortbildning varierar mellan 18 000 och 56 000 per år.

När pandemin och dess restriktioner slog till med full kraft, drabbades bland annat fortbildningen för yrkesförarna hårt. Många äldre utbildningsanordnare ville inte riskera hälsan och avstod från att erbjuda utbildningstillfällen, medan andra försökte hitta lösningar i de möjligheter som tilläts. För att inte riskera brist på yrkesförare beslutade regeringen om ett tillfälligt undantag från förordningen om yrkesförarkompetens. Under en begränsad tid, från och med den 1 februari 2021 till och med den 31 december 2021, fick hela fortbildningen genomföras som fjärrundervisning.

Transportbranschen har efter pandemin framfört önskemål om att regeringen fortsatt ska ge utbildningsanordnare möjlighet att bedriva mer fjärrundervisning och e-lärande. Regeringen har därför gett Transportstyrelsen i uppdrag att utreda närmare om möjligheterna till att modernisera utbildningen inom yrkesförarkompetens.

Innan delkursrapporteringen infördes den 1 juni 2023 behövde utbildningsanordnarna endast utfärda pappersintyg om genomförd delkurs till föraren. Föraren behövde sedan spara delkursintygen tills alla fem delkurserna genomförts för att kunna visa upp dem för den sista utbildningsanordnaren, så att föraren kunde bli inrapporterad för hela fortbildningen och för att utbildningsanordnaren skulle kunna utfärda ett intyg om genomförd fortbildning till föraren.

I och med införandet av digital delkursrapportering av fortbildningar, från och med den 1 juni 2023, behöver utbildningsanordnare rapportera in förarens genomförda delkurser elektroniskt och utfärda ett delkursintyg på papper. För utbildningsanordnarna medför det en extra administrativ börda som Transportstyrelsen inte anser vara nödvändig, eftersom förarnas utbildningshistorik sparas digitalt hos oss.

9.2 Vad är syftet med förslaget?

Att tillåta ytterligare fjärrundervisning och e-lärande, kommer att underlätta deltagande och främja utvecklingen av den obligatoriska grundutbildningen eller fortbildningen. Förare behöver inte resa till och från utbildningsanordnaren, utan deltagandet kan ske från hemmet eller från arbetsplatsen. En modern utbildning gör det lättare för föraren att delta: det

sparar tid, ger lägre kostnader och minskar utsläppen eftersom man inte behöver ta sig till utbildningsplatsen.

Genom att ta bort bestämmelsen som rör utfärdande av delkursintyg underlättas den administrativa bördan för utbildningsanordnare.

9.3 Vad finns det för alternativa lösningar?

9.3.1 Fjärrundervisning och e-lärande

Fjärrundervisning

Ett alternativ är att låta det nuvarande begreppet, lärande på distans, kvarstå. Fördelen med begreppet är att det används i dag i förordningen och till viss del har tillämpats under pandemin. Lärande på distans är ett begrepp som bara används i förordningen om yrkesförarkompetens. En nackdel är att den nuvarande definitionen inte blir densamma som den i skollagen (2010:800) och det finns ingen närmare beskrivning om vilken undervisning som får bedrivas.

E-lärande

Ett alternativ till Transportstyrelsens förslag är att endast lärarledd undervisning får ske, det vill säga endast undervisning på plats och fjärrundervisning kan genomföras.

Högst 4 timmar i sträck

Ett alternativ till Transportstyrelsens förslag är att vi vid ansökan prövar om e-lärandets längd är acceptabel och ger en god utbildning. Detta alternativ ger inte samma transparens för den som avser att ansöka om att utbilda inom yrkesförarkompetens, utan det kommer att prövas i varje enskilt fall om e-lärandet ger en god utbildning.

9.3.2 Tydliggör hur stor del av grundutbildningen som får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg

Hur stor del får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg?

Ett alternativ till Transportstyrelsens förslag är att behålla nuvarande lydelse, men då kvarstår delvis nuvarande otydlighet om omfattningen av begreppet.

Grundutbildningen får bedrivas som fjärrundervisning och e-lärande

Alternativ 1

Ett alternativ är att ingen ändring sker av 2 kap. 3 § förordningen om yrkesförarkompetens som anger att grundutbildningen får bedrivas med hjälp av IKT-verktyg. Nackdelen med IKT-verktyg är att begreppet är mycket omfattande och därigenom blir regleringen otydlig. Utbildningsanordnare får i sin ansökan beskriva hur undervisningen ska bedrivas.

Alternativ 2

Ett annat alternativ är att begränsa andelen e-lärande till högst 12 timmar. Då får grundutbildning och fortbildning samma begränsning när det gäller antalet timmar e-lärande. Begränsningen är tydlig och enkel att följa för branschen och enkel att kontrollera för Transportstyrelsen.

Att begränsa till högst 12 timmar innebär en avsevärd minskning av antalet timmar, framför allt vid 280 och 140 timmars grundutbildning. Det betyder att möjligheten att använda e-lärande vid grundutbildningar inledningsvis sker under begränsade former. Enligt Transportstyrelsens förslag får en framtida grundutbildning på 280 timmar bestå av högst 130 timmar⁵⁹ e-lärande. En kompletterande grundutbildning på 35 timmar får bestå av högst 16 timmar⁶⁰ e-lärande. Att begränsa antalet timmar e-lärande till 12 är positivt för Transportstyrelsen, som avser att ta del av innehåll och omfattning i e-lärande innan en ansökan godkänns. Regeringen har möjlighet att tillåta en större mängd i framtiden om behov finns och utbildningarna anses fungera väl.

9.3.3 För vilka ämnen inom grundutbildningen lämpar sig fjärrundervisning och e-lärande?

Om Transportstyrelsen inte föreskriver om vilka ämnen som ska innehålla praktiska övningar, behöver vi pröva om det eller de ämnen som utbildningsanordnare anger är lämpliga att bedriva genom fjärrundervisning eller e-lärande i samband med en ansökan. Detta alternativ ger inte samma transparens för den som avser att ansöka om tillstånd att utbilda inom yrkesförarkompetens. Vilka ämnesområden eller ämnen som Transportstyrelsen anser är lämpliga att använda vid undervisningen kommer att prövas från fall till fall.

⁵⁹ 280 timmar – 20 timmar körträning = 260 / 2.

⁶⁰ 35 timmar – 2,5 timmes körträning = 32,5 / 2.

9.3.4 Grundutbildning med hjälp av avancerad simulator

Alternativ 1

Efter ansökan kan utbildningsanordnare få bedöma förarens körning med hjälp av en avancerad simulator. Högst 8 av 20 timmars körträning ersätts med körning i en avancerad simulator vid en 280 timmars grundutbildning. Vid en 140 timmars grundutbildning får högst 4 av 10 timmars körträning ersättas av körning i en avancerad simulator.

Detta alternativ innebär att Sverige tillåter den maximala mängd körning i avancerad simulator som direktivet tillåter. För de utbildningsanordnare som väljer att investera i en avancerad simulator, ger alternativet ökad möjlighet till träning i riskfyllda situationer och återbetalningstiden förkortas i jämförelse med Transportstyrelsens förslag, vilket är positivt för utbildningsanordnare. Nackdelen är att åkerier och deltagare har framfört klagomål till Transportstyrelsen om bristen på förarnas körvana. Förarens körskicklighet lär inte förbättras genom att fler timmar ersätts med körning i avancerad simulator, eftersom en avancerad simulator inte ersätter ett verkligt fordon fullt ut.

Alternativ 2

Detta alternativ är i enlighet med alternativ 1: högst 8 av 20 timmars körträning ersätts med körning i en avancerad simulator vid en 280 timmars grundutbildning. Vid en förkortad grundutbildning på 140 timmar ska all körträning ske med riktiga fordon, eftersom direktivet endast kräver 10 timmars körträning om deltagaren genomgår en förkortad grundutbildning. Att deltagarna i en förkortad grundutbildning har fyllt 21 respektive 23 år innebär inte per automatik att de har mer erfarenhet av att köra tunga fordon, vilket kan tala för ytterligare restriktivitet vid införandet av möjligheten att körträna i avancerad simulator.

Alternativ 3

Ett tredje alternativ är att tillåta körträning i avancerad simulator eller körträning på en särskild bana. Direktivet anger att särskild bana även är ett alternativ. Vår bedömning är dock att de trafikövningsplatser som finns på vissa orter i Sverige, inte ger läraren i körträning det underlag som avses i direktivet. Vår tolkning är att föraren ska få prova på olika trafiksituationer under olika väderleksförhållanden och tidpunkter på dygnet. De övningar som normalt genomförs på en trafikövningsplats är på en låg, grundläggande nivå. Det ger inte förutsättningar för att kontrollera förarens kunskapsnivå i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelserna. Körning på en trafikövningsplats påverkar också miljön på ett sätt som körning i en avancerad simulator inte gör. Naturligtvis

får delar av grundutbildningen ske på en trafikövningsplats, men den undervisningen ingår inte i den obligatoriska körträningen.

9.3.5 Kompletterande grundutbildning

Moderniseringen gäller även kompletterande grundutbildning

Ett alternativ till Transportstyrelsens förslag är att fjärrundervisning och e-lärande tillåts endast vid grundutbildning och förkortad grundutbildning. Vid en kompletterande grundutbildning ska all undervisning ske som undervisning på plats. Ett sådant förslag begränsar möjligheten att erbjuda en kompletterande grundutbildning som delvis kan ske på distans. Förslaget innebär även att man särskiljer kompletterande grundutbildning från fortbildning, vilket är positivt. Vår erfarenhet är att många utbildningsföretag och yrkesförare blandar ihop dessa utbildningar. Om exempelvis en 35 timmars kompletterande grundutbildning för godstransporter ska vara undervisning på plats, blir risken för sammanblandning mindre. En kompletterande grundutbildning på 35 eller 70 timmar är så pass kort att det ställer högre krav på genomförandet av utbildningen. Under denna begränsade tid behöver läraren säkerställa att deltagarna har uppfyllt kompetenskraven.

Avancerade simulatorer får inte användas vid kompletterande grundutbildning

Transportstyrelsens bedömning av direktivets bilaga I är att avancerade simulatorer inte får användas vid kompletterande grundutbildning. Några alternativ är därför inte möjliga.

9.3.6 Fjärrundervisning vid fortbildning

Alternativ 1

En hel fortbildning kan inte ske som fjärrundervisning, eftersom vissa ämnesområden behöver ha praktiska inslag för att det ska bli en god utbildning. Ett alternativ till Transportstyrelsens förslag är att utbildningsanordnare kan ansöka om att få bedriva högst 21 timmar av fortbildningen som fjärrundervisning. Eftersom en fortbildning är 35 timmar och får delas upp på delkurser om 7 timmar, är ett alternativ att begränsa fjärrundervisningen till 21 timmar.

Eftersom en fortbildning kan ske sammanhållen under till exempel en vecka, behöver begränsningen anges i timmar i stället för exempelvis 3 av 5 delkurser.

En sådan reglering är tydlig. Men det innebär även att utbildningsanordnare behöver ange hur många timmar fjärrundervisning föraren har gått, vilket ökar den administrativa bördan för utbildningsanordnarna.

Alternativ 2

Ett alternativ är att hela fortbildningen får ske som fjärrundervisning. Under pandemin fick yrkesförarna genomgå hela fortbildningen som fjärrundervisning, genom ett tillfälligt undantag i nationella bestämmelser. Som framgår av kapitel 6 tillåter vissa medlemsstater att hela fortbildningen får ske på distans. Det finns flera fördelar med att låta hela fortbildningen ske som fjärrundervisning. Förare och arbetsgivare får en större möjlighet att välja utbildningsanordnare, eftersom utbildningsanordnaren kan vara på en helt annan plats i landet. Restiden och deltagarens kostnader för resor till och från utbildningsanordnaren minskar också. För utbildningsanordnaren medför fjärrundervisning en större möjlighet att fylla en delkurs med deltagare, eftersom upptagningsområdet blir hela Sverige. Det är särskilt positivt i vissa delar av landet där det råder brist på fortbildningstillfällen inom persontransporter.

Att genomföra hela fortbildningen genom fjärrundervisning kan innebära flera nackdelar. Utbildningsanordnare kan inte växla mellan teoretisk undervisning och praktiska övningar, vilket är lämpligt inom flera olika ämnen. Ett exempel är repetitionen av hjärt- och lungräddning (HLR), ett ämne som de flesta utbildningsanordnare genomför i delkurs fyra. I dag genomför många utbildare praktiska övningar i HLR, vilka kommer att försvinna och därmed försämras undervisningen.

En annan effekt är att konkurrensen kommer att öka, eftersom utbildningsanordnare som erbjuder fjärrundervisning kan ha deltagare från hela landet. Det kommer att påverka aktörer som endast erbjuder undervisning på plats. På så sätt kan kostnaderna sänkas, vilket kan slå ut företag som redan i dag har små marginaler.

9.3.7 Fortbildning genom e-lärande

Alternativ 1

Efter ansökan kan utbildningsanordnare få bedriva högst 7 timmar e-lärande. Om regeringen går på Transportstyrelsens förslag om att begränsa längden på e-lärande till högst 4 timmar i sträck, kan en utbildningsanordnare genomföra högst 2 halvdagar e-lärande. Om regeringen väljer att inte följa vårt förslag att begränsa e-lärande till högst 4 timmar i sträck, kan en utbildningsanordnare genomföra en hel delkurs i form av e-lärande. Antalet timmar e-lärande behöver dock framgå av utbildningsanordnarens plan för genomförande, som prövas av Transportstyrelsen.

Alternativ 2

Efter ansökan kan utbildningsanordnare få bedriva högst 4 timmar e-lärande. Då kan utbildningsanordnare maximalt erbjuda en halv delkurs i formen av e-lärande eller flera kortare pass med e-lärande under hela fortbildningen på 35 timmar. Detta är ett alternativ om berörda parter är tveksamma till införandet av e-lärande och regeringen väljer att införa e-lärande i en begränsad omfattning. Om det visar sig att användningen av e-lärande faller väl ut, har regeringen en möjlighet att tillåta en högre andel i framtiden.

9.3.8 Delkursintygen tas bort

Ingen ändring görs och 5 kap. 7 § andra stycket i förordning om yrkesförarkompetens kvarstår. Det innebär att utbildningsanordnare fortsatt måste utfärda delkursintyg till alla förare och rapportera in alla delkurser elektroniskt till Transportstyrelsen.

9.3.9 Övergångsregel i förordningen om yrkesförarkompetens

Övergångsregel 3 i förordning (2021:599) om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens kvarstår, men har ingen praktisk betydelse.

9.3.10 Vissa ämnen behöver ha praktiska inslag

Om inte Transportstyrelsen meddelar föreskrifter om vilka ämnen som ska innehålla praktiska inslag, behöver vi pröva vid ansökan om utbildningsanordnarens undervisning kommer att ge en god utbildning och leda till att berörda mål i förordningen om yrkesförarkompetens kommer att uppfyllas. Detta alternativ ger inte samma transparens för den som avser att ansöka om att utbilda inom yrkesförarkompetens, utan kommer att prövas av oss i varje enskilt fall. Våra handläggningstider är långa i dag, beroende på att de som ansöker om tillstånd att utbilda i yrkesförarkompetens ofta har bristfälliga underlag och behöver komplettera sin ansökan. Om möjligheten att använda fjärrundervisning, e-lärande och avancerad simulator ges, behövs klara regler för detta. Annars finns risken att handläggningstiderna blir längre, vilket kommer att påverka avgiften för en tillståndsprövning.

9.3.11 Transportstyrelsen meddelar ytterligare föreskrifter

Transportstyrelsen föreslår i denna utredning att flera tidsbegränsningar regleras i förordningen. Det gäller att e-lärande får pågå i högst 4 timmar i sträck, att körträning får ske i avancerad simulator vid grundutbildningen ett visst antal timmar och att en delkurs får innehålla högst 4 timmars e-lärande.

Ett alternativ är att Transportstyrelsen reglerar tidsbegränsningarna i myndighetsföreskrifter. Om vi identifierar behov av ytterligare

regelförändringar för att bättre modernisera utbildningen, kan vi inom ramen för vårt bemyndigande genomföra sådana ändringar. Vi kan då också ompröva tidsbegränsningarna och ändra dem om behov finns.

9.4 Vad blir effekten om någon reglering inte kommer till stånd?

Om det inte blir några regleringsändringar, kommer utbildningen sannolikt att fortsätta som undervisning på plats. Visserligen kan en grundutbildning redan i dag delvis ske med hjälp av IKT-verktyg, men det sker inte i någon större utsträckning. Vår bedömning är att de föreslagna ändringarna kommer att öka användandet av IKT-verktyg inom grundutbildningen, eftersom förutsättningarna blir klarare och vad som menas med fjärrundervisning och e-lärande förtydligas. Tiden som får avsättas för fjärrundervisning och e-lärande tydliggörs också, vilket tidigare varit ett skäl till att många inte använt dessa verktyg. Enligt uppgifter från branschen anser man att det har varit otydligt i vilken omfattning fjärrundervisning får bedrivas och i vilka former.

Som vi har redogjort för tidigare är det fortbildningar som sker i stor omfattning och det är främst inom genomförande av fortbildningar som effektiviseringar och kostnadsbesparingar kan ske. Men det undervisningsmaterial som tas fram för fortbildningar kan naturligtvis även användas vid grundutbildningar. Innehållet i grundutbildningen och fortbildningen är detsamma inom många delar, eftersom fortbildningen ska uppdatera de viktigaste kunskaperna och repetera förarens kunskaper i vissa ämnen.

Om vi inte tillåter att vissa delar av körträningen får ske i avancerad simulator, kommer nya yrkesförare som saknar körvana att få uppleva vissa situationer först i sitt arbete som yrkesförare. De deltagare som går en grundutbildning som genomförs till exempel under sommarhalvåret kommer inte att ha upplevt och tränat på halt väglag eller mörkerkörning.

Utbildningsanordnarna behöver fortsatt utfärda ett intyg till varje deltagare i en delkurs, trots att uppgiften om genomförd delkurs finns elektroniskt hos Transportstyrelsen. Den administrativa bördan för utbildningsanordnarna kommer att kvarstå.

9.5 Vilka är berörda?

Detta regeringsuppdrag berör alla förare i Sverige som innehar ett yrkeskompetensbevis och som vill fortsätta utföra transporter i framtiden. Transportstyrelsen utfärdar cirka 170 000 yrkeskompetensbevis till förare som har genomgått en fortbildning under en femårsperiod.

Uppdraget berör även alla framtida förare som vill börja jobba inom yrket. Hos Trafikverket genomförs 5 000–6 000⁶¹ godkända kunskapsprov per år i yrkesförarkompetens. I gymnasieskolans transportprogram utbildas cirka 1 800 elever per år.⁶² Vissa gymnasieskolor har inte egna förarprövare, och dessa elever avlägger det skriftliga kunskapsprovet hos Trafikverket. Däremot tillkommer ett antal elever som genomgår en grundutbildning vid en kommunal vuxenutbildning, som har en egen förarprövare. Enligt Skolverket gick cirka 1 000 elever det nationella yrkespaketet Yrkesförare godstransport under år 2021⁶³ i den kommunala vuxenutbildningen. Sammantaget bedömer Transportstyrelsen att 6 000–8 000 personer genomgår en grundutbildning i yrkesförarkompetens per år.

Förslagen i uppdraget berör alla utbildningsanordnare som bedriver tillståndspliktig utbildning inom yrkesförarkompetens, vilket är cirka 330 företag, inklusive Försvarmakten.

Transportstyrelsen berörs av förslagen, när avancerade simulatorer, fjärrundervisning och e-lärande ingår i en ansökan och ska granskas. De utbildare som innehar tillstånd behöver anmäla till oss om det sker någon förändring i verksamheten som är av betydelse för tillsynen. Transportstyrelsens tillsyn av utbildningsanordnare kommer även att behöva anpassas för att kunna inspektera de delar av undervisningen som består av avancerade simulatorer, fjärrundervisning och e-lärande.

Företag som tillverkar eller säljer avancerade simulatorer och lärplattformar påverkas, eftersom det är möjligt att använda dem i utbildningen av yrkesförare.

9.6 Vad är de kostnadsmässiga/ekonomiska effekterna av förslaget?

Ökade möjligheter för utbildningsanordnare

Transportstyrelsens förslag innebär att utbildningsanordnare får

- bedriva mer grundutbildning och fortbildning som fjärrundervisning
- använda e-lärande och avancerade simulatorer.

Dessa förslag är möjligheter, och de utbildningsanordnare som inte vill förändra sin utbildningsverksamhet kan fortsätta utan förändringar. Samtidigt medför förslagen att utbildningsanordnare som väljer att utveckla undervisningsmetoderna och erbjuda mer utbildning som fjärrundervisning, kommer att kunna erbjuda sina tjänster över hela landet.

⁶¹ Källa: Trafikverket april 2023.

⁶² Uppföljning av gymnasieskolan 2022, Skolverkets rapport 2022:7.

⁶³ Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2021, Skolverket 2022.

Förslagen kan komma att öka konkurrensen och missgynna utbildningsanordnare som inte har resurser att modernisera sin utbildningsverksamhet.

Lägre kostnader för utbildningsanordnare

För utbildningsanordnare innebär möjligheten att använda fjärrundervisning och e-lärande att man normalt inte behöver boka lokaler för undervisningen. Vad gäller e-lärande behöver utbildningsanordnaren inte avsätta tid för en lärare. Undervisning på plats och fjärrundervisning har sina begränsningar i antalet deltagare, men e-lärande kan göras av hundratals förare över hela landet under ett dygn. Många former av digitalt utbildningsmaterial är mer kostnadseffektiva att underhålla jämfört med tryckt utbildningsmaterial.

Fler utbildningsmöjligheter för förare

För blivande yrkesförare, åkerier och förare som ska genomgå en fortbildning gör förslagen att utbudet av tillgängliga utbildningar inom yrkesförarkompetens bör öka i antal. Detta är särskilt positivt för medborgare i glesbygd, där utbudet av utbildningar i yrkesförarkompetens är litet. Förslagen bör även vara gynnande för yrkesförare inom persontrafik. De är betydligt färre i antal och får ofta vända sig till utbildningsanordnare som har sin bakgrund och kompetens inom godstransporter. Om fler utbildningsanordnare erbjuder mer fjärrundervisning och e-lärande, ökar utbudet av tillgängliga utbildningar inom transportslaget persontrafik.

Förslagen innebär att förare kan delta på utbildningar genom fjärrundervisning i högre utsträckning. Då kan föraren delta från hemmet eller arbetsplatsen. Föraren behöver inte köra till en annan ort för att delta på utbildningen. För den enskilda föraren eller företaget bör detta betyda lägre kostnader för att delta i utbildningen.

Administrativa lättnader för utbildningsanordnarna

Transportstyrelsens förslag att utbildningsanordnare inte ska behöva utfärda ett pappersintyg till deltagaren kommer att minska den administrativa bördan för utbildningsanordnaren. Om vi antar att varje utbildningsanordnare behöver avsätta 1 timme för att dokumentera och utfärda ett delkursintyg till varje förare vid en delkurs, kommer branschen att spara cirka 6 700 timmar⁶⁴, vilket motsvarar ett värde av cirka 2 miljoner kronor per år⁶⁵. Detta baserat på ett antagande att cirka 100 000 yrkesförare

⁶⁴ 100 000 förare/15 deltagare per kurs = ger 6 666 delkurser per år x 1 timmes arbete.

⁶⁵ [Genomsnittlig månadslön och lönespridning, tjänstemän privat sektor \(scb.se\)](https://www.scb.se/om-scb/nyheter/2023/09/20230914-genomslutning-och-lonespridning-tjansteman-privat-sektor).

SSYK 344: 39 000 SEK/168 timmar = 232 SEK x 1,3 avgifter m.m.= 302 SEK x 6 800 tim.

väljer att genomgå en delkurs per år. Övriga förare antas genomgå fler delkurser eller hela fortbildningen vid ett och samma tillfälle.

Möjlighet att använda avancerade simulatorer vid grundutbildningen

Utbildningsanordnare som bedriver grundutbildning föreslås få möjlighet att använda avancerad simulator i en begränsad del av körträningen vid grundutbildning. Det innebär för utbildningsanordnaren att viss mängdträning kan ske i avancerad simulator innan föraren ska genomföra föreskriven resterande mängd obligatorisk körträning för yrkesförarkompetens. Att en mindre del av körträningen får ersättas med körning i avancerad simulator kan vara ett incitament för utbildningsanordnare som bedriver grundutbildningar att köpa en sådan. Kostnaden för att investera i en avancerad simulator är i storleksordningen som en begagnad lastbil, mellan 250 000 och 500 000 SEK. De ekonomiska fördelarna med simulatorm är att föraren även kan mängdträna vissa moment på egen hand. Driftkostnaderna är lägre, eftersom simulatorm varken behöver försäkring, diesel eller service och underhåll. Simulatorm omfattas inte heller av fordonsrelaterade skatter.

Enligt Transportstyrelsens bedömning genomgår 6 000–8 000 personer en grundutbildning i yrkesförarkompetens per år. Några närmare uppgifter om hur många som gått de olika utbildningarna⁶⁶ finns inte tillgängliga. Transportstyrelsens bedömning är att majoriteten genomgår en 280 eller 140 timmars grundutbildning, uppskattningsvis 5 000–7 000 personer, eftersom de flesta förarna nöjer sig med att arbeta inom ett transportslag.

Ekonomiska effekter av körträning i simulator

Om vi antar att fördelningen mellan 280 och 140 timmars grundutbildning är 50/50, genomgår cirka 3 000 personer en 280 timmars grundutbildning och cirka 3 000 personer en 140 timmars grundutbildning. Enligt Transportstyrelsens förslag får 4 av 20 timmars körträning ersättas med träning i en avancerad simulator vid en 280 timmars grundutbildning, och 2 av 10 timmar vid en 140 timmars grundutbildning. Det medför att cirka 12 000 + 6 000 timmars körträning per år skulle kunna ersättas av träning i en avancerad simulator.

Hastigheten vid körträningen är svår att bedöma. Enligt 2 kap. 1 § förordning om yrkesförarkompetens ska grundutbildningen innefatta avancerad träning i rationell körning med beaktande av säkerhetsbestämmelserna. Vi gör därmed ett antagande att medelhastigheten är 50 km/tim.

⁶⁶ 280 timmar grundutbildning, 140 timmar grundutbildning, 70 timmar kompletterande grundutbildning och 35 timmar kompletterande grundutbildning.

Det innebär att cirka 900 000 km⁶⁷ körning i tunga fordon skulle kunna ersättas med körning i en avancerad simulator. Om vi antar att ett tungt fordon har en genomsnittsförbrukning på cirka 3 liter per mil, motsvarar detta cirka 270 000 liter diesel. Med ett dieselpriis på cirka 20 kronor per liter ger det en besparing på 5 400 000 kronor. Utöver bränslebesparingen minskas även slitage på fordonen.

Träning i en avancerad simulator innebär även att en lärare kan undervisa flera deltagare samtidigt, om utbildningsanordnaren har flera avancerade simulatorer i samma rum. Vid körträning i ett tungt fordon kan lärare undervisa en deltagare åt gången, men en utbildningsanordnare som investerat i till exempel två avancerade simulatorer har en möjlighet att halvera lärarkostnaden i samband med träningen i en avancerad simulator. Transportstyrelsens bedömning är att lärarens kostnad är cirka 450 kronor/timme⁶⁸. Om lärarkostnaden kan halveras under 18 000 timmars träning i avancerad simulator, medför det en besparing på cirka 4 miljoner kronor.

Hantering av ansökningsärenden till följd av nya bestämmelser

Transportstyrelsens prövning av ansökningar från företag som vill bedriva eller bedriver utbildning inom yrkesförarkompetens finansieras av avgifter. Dessa avgifter regleras av oss och baseras på hur många timmar handläggarna avsätter för prövning av inkomna ansökningar samt antalet ärenden. Den som har tillstånd att bedriva utbildningsverksamhet ska anmäla hos Transportstyrelsen om verksamhetens omfattning förändras eller om det i övrigt sker någon förändring i verksamheten som är av betydelse för tillsynen.

Det innebär att vi kommer att få ansökningar där tillståndspliktiga utbildningsanordnare vill genomföra delar av utbildning som fjärrundervisning, med hjälp av e-lärande eller avancerad simulator. I dag hanterar vi 30–50 ansökningsärenden varje år. Vår bedömning är att antalet ansökningar kommer att öka med 10–50 ärenden per år, under de första åren, om föreslagna ändringar beslutas av regeringen. Vi bedömer att de flesta av dessa ärenden kommer att gälla undervisning i form av fjärrundervisning. Ett fåtal ärenden kommer att gälla användning av e-lärande och avancerad simulator. Handläggningstiden kan bli något längre i de fall där vi behöver begära in kompletterande uppgifter. Detta kan komma att påverka ansökningsavgiftens storlek på sikt men även hur avgifterna tas ut.

⁶⁷ 18 000 timmar x 50 km/tim = 900 000 km.

⁶⁸ Genomsnittslönen för trafiklärare och instruktörer var 38 300 SEK år 2022. Tillkommer kostnader för avgifter m.m. och debiteringsgrad. Statistiska centralbyrån <https://www.scb.se/hitta-statistik/sok/?Query=l%C3%B6n+trafikl%C3%A4rare+2021&Tab=scb>.

Därutöver tillkommer ett antal tillsynsärenden där vi kontrollerar att utbildningsanordnare uppfyller kraven och genomför utbildningen på det sätt som angetts i ansökan. Tillsynsverksamheten kommer att anpassa sina metoder så att en effektiv tillsyn kan bedrivas. Vår bedömning är att grundavgiften och tilläggsavgiften inte kommer att beröras av dessa förslag.⁶⁹

Små företag

Inom området yrkesförarkompetens finns det cirka 330 företag som innehar ett giltigt tillstånd att bedriva utbildning i yrkesförarkompetens. Av dessa företag är det cirka 30 stycken som är medelstora eller stora företag. Resterande cirka 300 är små företag⁷⁰. Dessa små företag har färre än 50 anställda i företaget⁷¹. Transportstyrelsens förslag kan missgynna små företag som inte väljer att investera och modernisera sin utbildning, om e-lärande är vad förare och åkerier kommer att efterfråga. Möjligheten att utbilda med avancerade simulatorer kan också missgynna små företag, då de kan ha svårigheter att investera i samma utsträckning som stora företag.

Vår bedömning är att fjärrundervisning inte medför några större ekonomiska konsekvenser för små företag.

9.7 Vad får förslaget för andra konsekvenser?

Trafiksäkerhet och miljö

En ökad andel fjärrundervisning och e-lärande har positiva effekter på både trafiksäkerheten och miljön, eftersom resor till och från utbildningsanordnaren sparas in. Men det förutsätter att utbildningskvaliteten av förarna är på samma nivå som i dag. Om yrkesförarnas kompetens blir något sämre, kommer detta på sikt att ta bort de positiva effekterna av en högre andel fjärrundervisning.

Sociala villkor

Om viss del av utbildningen får bedrivas som e-lärande, kan det påverka förarnas sociala villkor. Yrkesförare omfattas av kraven på kör- och vilotider. Om förare utför normalt arbete måndag till fredag och därefter genomgår en delkurs i yrkesförarkompetens på lördagen, innebär det att föraren får en reducerad veckovila. Om utbildningen sker genom e-lärande, kan det innebära att förare kommer att göra den på sin fritid, vilket kan komma att osynliggöras i större utsträckning än i dag. Den tid som

⁶⁹ Grundavgiften är 2 100 SEK/tillstånd och år, tilläggsavgiften är beroende på antalet anställda och startar på 1 100 SEK/år och anställd och minskar till 600 SEK/år och anställd i en intervalltrappa Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2016:105) om avgifter.

⁷⁰ Uppgiften om antal anställda hämtades från hemsidan www.allabolag.se.

⁷¹ Kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av microföretag samt små och medelstora företag.

yrkesförare avsätter för utbildning ska anges som ”annat arbete” när det gäller förarens redovisning av kör- och vilotider.

Sveriges åkeriföretag har muntligen framfört till Transportstyrelsen att det nationella undantaget som möjliggjorde att hela fortbildningen fick bedrivas som fjärrundervisning fungerade bra och var populärt hos förarna. Men vi har även haft muntlig kontakt med förare som tycker att det är synd att man inte får träffa sina arbetskamrater under en utbildningsdag. En modernisering av utbildningen kan tilltala yngre förare i högre utsträckning än äldre förare, eftersom den senare gruppen kan ha sämre vana av datorer och undervisning som bedrivs med stöd av IKT-verktyg.

Delkursintyg

Utbildningsanordnaren ska omgående efter att föraren genomgått en fortbildningskurs rapportera det underlag som behövs för att Transportstyrelsen ska kunna fatta beslut om att utfärda ett yrkeskompetensbevis. Utbildningsanordnarna ska även rapportera att en förare har genomfört en delkurs via Transportstyrelsens e-tjänst från och med den 1 juni 2023. Föraren kan själv logga in på Mina Yrkestrafikuppgifter och kontrollera att delkursen är rapporterad via e-tjänsten. Även om kravet att utfärda delkursintyg föreslås försvinna, finns det inget hinder för utbildningsanordnare att utfärda pappersintyg till deltagarna som en serviceåtgärd.

Om en utbildningsanordnare inte rapporterar att en förare har genomfört en delkurs till Transportstyrelsen av någon anledning, och föraren inte kontrollerar i Mina Yrkestrafikuppgifter, kommer denna eventuella miss att uppdragas först det år som föraren har genomfört fem delkurser, i alla fall det år som föraren anser sig ha genomfört fem delkurser. Det är det året som föraren anser att han eller hon borde få ut ett nytt yrkeskompetensbevis. En utbildningsanordnare kan enbart rapportera in en fullständig fortbildning om föraren eller e-tjänsten kan uppvisa att fem delkurser har genomförts. I de fall yrkeskompetensbevis inte utfärdas behöver föraren kontakta utbildningsanordnaren och påtala att rapportering saknas. Om utbildningsanordnaren har avslutat sin verksamhet, gått i konkurs eller avlidit, kan föraren få problem med att bli rapporterade. I värsta fall kan föraren behöva genomgå en ny delkurs inom det område som saknas.

Användande av avancerad simulator

Att använda avancerad simulator vid grundutbildning är bra – det ger utbildningsanordnaren möjlighet att simulera riskfyllda trafiksituationer i en kontrollerad miljö. Det kan vara oskyddade trafikanter, djur, svåra väderförhållanden och körning i mörker, det vill säga situationer som normalt inte sker och som av naturliga skäl inte heller bör förekomma i

samband med grundutbildningen. Transportstyrelsen är generellt positiv till att använda avancerade simulatorer i samband med viss undervisning. De generationer som i dag uppnår en ålder för körkort med högre behörighet har även en betydligt större vana av datorbaserad utbildning i skolan och datorbaserade spel. Därför är denna form av undervisning ett sätt att modernisera utbildningen i yrkesförarkompetens och en form som kan tilltala kommande generationer.

Vissa deltagare kan parallellt med grundutbildning genomgå en körkortsutbildning, medan andra deltagare kan ha en mångårig erfarenhet av att köra tunga fordon. Körning i avancerad simulator kan ge deltagare med liten erfarenhet möjlighet att träna på olika moment i syfte att uppnå målen som framgår av 2 kap. 1 a–1 c §§ förordningen om yrkesförarkompetens. För att uppnå dessa mål krävs ofta mer körträning än de föreskrivna minimikraven, och där kan körning i avancerad simulator ge ett bra och kostnadseffektivt komplement till körträningen i riktiga fordon.

Nackdelen med körträning med avancerad simulator är att det rör sig om simulering, det vill säga att det inte är i en verklig miljö med riktiga fordon. En avancerad simulator kan inte ersätta körträning i riktiga fordon. Vissa personer kan bli illamående i samband med körpass i en simulator, så kallad simulatorsjuka. Enligt Statens väg- och transportforskningsinstitut⁷² kunskapsöversikt kan riskerna mildras genom programvarans design. Att till exempel undvika tvära kurvor och komplexa miljöer kan minska risken för simulatorsjuka. En fixerad horisont med moln som deltagaren kan utnyttja som referenspunkt kan också minska risken. Hur lång tid deltagarens körpass är har även betydelse. Kortare körpass i simulator kan också minska risken.

Simulatorns positiva miljöeffekter

Enligt Transportstyrelsens bedömning genomgår årligen 5 000–7 000 personer en grundutbildning i yrkesförarkompetens, där viss körträning ska genomföras. Enligt Transportstyrelsens förslag skulle cirka 900 000 km körning i tunga fordon kunna ersättas med körning i en avancerad simulator. Förbränningen av 1 liter diesel miljöklass 1 innebär ett utsläpp av 2,54 g/CO²⁷³. Om cirka 900 000 km körträning med tunga fordon kan ersättas av träning i en avancerad simulator, kan cirka 270 000 liter diesel sparas. Det motsvarar cirka 0,7 ton⁷⁴ CO². Utöver minskat utsläpp av CO², minskar utsläppen av andra hälsovådliga emissioner från förbränningsmotorn, utsläpp från fordonet, exempelvis partiklar, och buller.

⁷² Simulatorsjuka – orsak, verkan och åtgärder, Henriksson Per, 2009, VTI rapport 587.

⁷³ [Beräkna klimatpåverkan \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se).

⁷⁴ 90 000 mil x 3 liter diesel x 0,00254 g/ CO² = 685,8 kg CO².

Kontroll av undervisningsmaterial

Transportstyrelsen meddelar tillstånd till den som bedöms ha förutsättningar att bedriva utbildningsverksamhet på ett sådant sätt att kraven på god utbildning tillgodoses.⁷⁵ Eftersom Sverige har valt alternativet med viss föreskriven utbildningslängd i kombination med ett kortare kunskapsprov hos Trafikverket, behöver Transportstyrelsen bedöma utbildningens omfattning och innehåll. Detta blir särskilt viktigt för undervisning som ges i form av e-lärande. Vid e-lärande kan hundratals deltagare under ett och samma dygn genomföra en utbildning. Om det inte sker någon kontroll, finns risken att många förare genomgår ett e-lärande som har alldeles för bristfälligt innehåll eller inte tar den tid som angetts eller en kombination av båda.

Vi utövar även tillsyn över utbildningsverksamheten. Det innebär att vi behöver ta del av utbildningsinnehållet för att bedöma om det är tillräckligt bra och om kraven på tillförlitlig användaridentifiering och lämpliga kontrollmetoder uppfylls.⁷⁶ Vi behöver även bedöma om undervisningen tar den tid som utbildningsanordnaren anger, det vill säga om en utbildning genom e-lärande tar den tid som utbildningsanordnaren angett vid normal studietakt.

Vi kan konstatera – genom vår tillsynsverksamhet över tillståndspliktiga utbildningsanordnare – att det finns många brister i säkerställandet av att deltagaren tillgodogjort sig utbildningen. Kravet på att utbildningsanordnare ska säkerställa att deltagaren tillgodogör sig utbildningen finns i 2 kap. 4 och 5 §§ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2020:29) om yrkesförarkompetens. Om en utbildning genom e-lärande avslutas med en kontroll, i syfte att säkerställa att föraren har tillgodogjort sig alla delar och uppfyller utbildningsmålen, kan det till och med vara bättre än en lärarledd lektion.

9.8 Överensstämmer förslaget med EU-rätten?

Utredningen utgår från Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransporter. Utredningen föreslår vissa justeringar av tidigare implementering utöver att föreslå ytterligare implementering av valbara delar i direktivet för att kunna presentera en modernare utbildning inom området yrkesförarkompetens.

⁷⁵ 8 kap. 2 § lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens.

⁷⁶ Avsnitt 2 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2561 av den 14 december 2022 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport.

Transportstyrelsen bedömer att förslagen kommer att medföra att den svenska implementeringen överensstämmer ännu mer med EU-rätten.

9.9 Vad behöver beaktas i fråga om tidpunkt för ikraftträdande?

Det finns inte några kända behov från andra aktörer att ta hänsyn till vad gäller ikraftträdande av föreslagna författningsändringar, eftersom förslagen är frivilliga för utbildningsanordnare att tillämpa.

Den tid som Transportstyrelsen behöver för att meddela närmare föreskrifter om fjärrundervisning, e-lärande och avancerade simulatorer behöver beaktas. Transportstyrelsen rekommenderar därför att föreslagna ändringar genomförs minst 18 månader före ikraftträdandet. Inom denna tidsperiod finns möjligheten att anpassa interna rutiner kopplade till ansökningar och tillsyn.

9.10 Finns det behov av speciella informationsinsatser?

Utöver remitteringen av detta utredningsuppdrag bedömer Transportstyrelsen att det inte behövs några ytterligare informationsinsatser. Om regeringen beslutar de föreslagna författningsändringarna, kommer vi att påbörja ett arbete med föreskrifter som kommer att involvera berörda aktörer.

Om regeringen väljer att gå på Transportstyrelsens förslag om att ta bort kravet på delkursintyg, behöver vi informera berörda, dock främst innehavare av yrkeskompetensbevis, om att utbildningshistoriken finns via e-tjänsten Mina Yrkestrafikuppgifter.

10 Författningskommentar

10.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens

Ingressen

Första delssatsen

Den föreslagna ändringen innebär att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordningen (2021:599) om ändring i förordningen (2007:1470) om yrkesförarkompetens, upphävs. Detta då utredningen, utifrån avsnitt 4 i bilaga I till direktiv (EU) 2022/2561 (direktivet), föreslår att den tid som inte får överstiga tolv timmar kopplas till e-lärande, med betydelsen den tid av utbildningen som inte är lärarledd. Innebörden av förslaget är att tiden för lärande på distans inte längre behöver kontrolleras.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.4.

Tredje delssatsen

Den föreslagna ändringen innebär att rubriken till 8 kap. ändras från ”Bemyndigande m.m.” till ”Rätt att utfärda föreskrifter m.m.”. Förslaget behandlas inte i något avsnitt då det rör en redaktionell ändring utan någon ändring i sak.

1 kap.

2 §

Den föreslagna ändringen innebär att ordet fjärrundervisning, i enlighet med den definition som finns i skollagen (2010:800), föreslås användas istället för uttrycket lärande på distans. Förslaget innebär ingen ändring av betydelsen utan en anpassning till det ord som redan används inom utbildningsområdet.

Det föreslås vidare en anpassning av andra ord i paragrafen, utan att någon ändring görs i sak. Orden ”uttryck och begrepp” ändras till ”ord och uttryck”.

Förslaget som rör ordet fjärrundervisning behandlas i avsnitt 8.1.1.

2 kap.

3 §

Den föreslagna ändringen i första stycket innebär ytterligare förtydligande och implementering av avsnitt 2.1 fjärde stycket i bilaga I till direktivet. Förslaget förtydligar att upp till hälften av den del av grundutbildningen

som inte är körträning, får bedrivas med hjälp av informations- och kommunikationstekniska verktyg (IKT-verktyg). Vidare föreslås att det i paragrafen ska framgå att fjärrundervisning och e-lärande får användas vid grundutbildningen.

Av 1 kap. 2 § framgår att definitionen av fjärrundervisning återfinns i skollagen (2010:800).

E-lärande regleras i direktivet. Någon definition av begreppet finns inte men utifrån vad som framkommer i direktivet får med e-lärande förstås att det är den tid av utbildningen som inte är lärarledd. E-lärande är därmed den tid deltagaren får bedriva självstudier med hjälp av till exempel dataprogram som utbildningsanordnaren förser deltagaren med.

För att utbildningsanordnaren ska kunna uppfylla kravet att tillgodose en god utbildning enligt 8 kap. 1 § lagen om yrkesförarkompetens, får e-lärande endast genomföras under högst fyra timmar i sträck. Den tid som inte är e-lärande ska vara lärarledd.

Förslaget behandlas i avsnitten 8.1.1 och 8.2.1.

4 §

Den föreslagna ändringen innebär att ett nytt tredje stycke förs in i paragrafen. Det nya stycket reglerar att vad som gäller för grundutbildning enligt 3 § första stycket även gäller för kompletterande grundutbildning. Innebörden av förslaget är bland annat att fjärrundervisning och e-lärande får användas vid kompletterande grundutbildningar. Begränsningen av tiden för e-lärande gäller även vid kompletterande utbildning. Den tid som inte är e-lärande ska vara lärarledd.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.2.4.

5 a §

Den föreslagna ändringen innebär att en ny paragraf införs som implementerar avsnitt 2.1 tredje stycket och avsnitt 3 tredje stycket i bilaga I till direktivet. Den nya paragrafen reglerar att avancerad simulator får användas vid körträning vid grundutbildning som uppgår till 280 timmar och vid den förkortade grundutbildningen (snabbförvärvad grundläggande kompetens) som uppgår till 140 timmar. Förslaget innebär att körträningen får genomföras med hjälp av en avancerad simulator i högst fyra av de 20 timmarna respektive två av de tio timmarna.

Den begränsning för användande av avancerade simulatorer som regleras i respektive nämnda avsnitt i direktivet införs som ett tredje stycke i den nya paragrafen.

Kraven i 4 kap. 3 § första stycket lagen om yrkesförarkompetens gäller även vid körträning med hjälp av avancerad simulator. Innebörden blir att körträningen i den avancerade simulatorm ska motsvara sådant fordon som kompetensen avser. Dessutom ska körträningen med hjälp av den avancerade simulatorm ske under uppsikt av en lärare hos den som bedriver utbildningsverksamhet enligt lagen om yrkesförarkompetens.

Förslaget omfattas av bemyndigandet i 13 kap. 1 § andra punkten andra strecksatsen lagen om yrkesförarkompetens.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.2.3.

5 b §

Den föreslagna ändringen innebär att en ny paragraf införs som tydliggör att körträning vid en kompletterande grundutbildning inte får genomföras med hjälp av en avancerad simulator. Förslaget ligger i linje med vad som framgår av avsnitt 2.1 femte stycket och avsnitt 3 femte stycket i bilaga I till direktivet.

Förslaget omfattas av bemyndigandet i 13 kap. 1 § andra punkten andra strecksatsen lagen om yrkesförarkompetens.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.2.4.

3 kap.

3 §

Den föreslagna ändringen innebär justering och förtydligande av implementeringen av artikel 7 och avsnitt 4 första stycket i bilaga I till direktivet. Det föreslås att fjärrundervisning och e-lärande får användas vid fortbildningen. Innebörden av dessa ord är samma som vid grundutbildningen (se 1 kap. 2 § och 2 kap. 3 § ovan).

Direktivets krav på att högsta antalet timmar för e-lärande inte får överstiga tolv timmar återges i paragrafen.

För att utbildningsanordnaren ska kunna uppfylla kravet att tillgodose en god utbildning enligt 8 kap. 1 § lagen om yrkesförarkompetens, får e-lärande endast genomföras under högst fyra timmar i sträck och max fyra timmar under en delkurs. Den tid som inte är e-lärande ska vara lärarledd. Förslaget ger utbildningsanordnaren en möjlighet att till exempel dela upp en delkurs på två på varandra följande dagar där e-lärande genomförs första dagen under fyra timmar och, om det behövs, under nästa dag genomföra lärarledda praktiska övningar i tre timmar på de delar som e-lärandet rör.

Förslaget behandlas i avsnitten 8.1.1, 8.3.1 och 8.3.2.

5 kap.**7 §**

Den föreslagna ändringen innebär att kravet på utbildningsanordnaren att utfärda intyg efter genomförd delkurs tas bort. Utbildningsanordnaren ska endast utfärda ett intyg efter genomförd fortbildning. Detta blir möjligt mot bakgrund av dels bestämmelsen i 5 kap. 6 § andra stycket förordningen om yrkesförarkompetens som kräver att utbildningsanordnaren ska rapportera delkurser till Transportstyrelsen, dels kravet på elektronisk rapportering av delkurser i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2020:29) om yrkesförarkompetens. Utbildningsanordnaren har i och med gällande bestämmelser elektronisk tillgång till rapporterade delkurser. Dessa elektroniska uppgifter räcker för att kunna utfärda intyg om genomförd fortbildning. Om det av någon anledning inte finns elektroniska uppgifter om en eller flera delkurser, ska uppgifterna om dessa finnas vid Transportstyrelsen i och med kravet i 5 kap. 6 § andra stycket förordningen om yrkesförarkompetens.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.3.

8 kap.**1 §**

Den föreslagna ändringen innebär en anpassning av paragrafens punkt 8 i förhållande till förslaget att fjärrundervisning och e-lärande får användas vid grundutbildning och fortbildning. Ändringen ger Transportstyrelsen rätten att utfärda föreskrifter om användaridentifiering och kontroll vid fjärrundervisning och e-lärande.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.1.1.

Bilaga

Institutet för kvalitetsindikatorer. Internationell utblick om användning av IKT-verktyg i utbildningen inom yrkesförarkompetens. Rapport, december 2022.



**TRANSPORT
STYRELSEN**

transportstyrelsen.se
telefon 0771-503 503