

Handläggare
Anders Norrlid
Telefon: 08-50833940**Till**
Utbildningsnämnden
2026-04-23

Skärpta villkor för friskolesektorn – ytterligare förslag (SOU 2025:123)

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2026/244

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning av remissen

Betänkandet SOU 2025:123 – *Skärpta villkor för friskolesektorn* – ytterligare förslag har tagits fram av *Utredningen om vinst i skolan*, på uppdrag av Utbildningsdepartementet. Det överlämnades till regeringen i januari 2026.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå åtgärder som stärker styrningen av och insynen i friskolesektorn. Betänkandet innehåller bland annat förslag om obligatoriska kommunala yttranden vid etableringar, tydligare prövning av negativa följder, skärpta ägar- och lämplighetskontroller samt krav på ny ansökan vid förändringar av en huvudmans verksamhet. Förslagen är en fortsättning på utredningens tidigare arbete (SOU 2025:37) och omfattar förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola samt motsvarande anpassade skolformer.

Syftet med utredningens förslag är att enskilda huvudmän som bedriver skola eller förskola ska ha rätt incitament till regelefterlevnad samt förmåga att bedriva en långsiktig och högkvalitativ verksamhet för barn och elever. Utredningen bedömer att förslagen uppfyller syftet och kommer att ge positiva effekter både på samhällsnivå och för enskilda barn och elever.

Beredning

Ärendet har beretts av utbildningsförvaltningens avdelning för ekonomi och styrning i samråd med grundskoleavdelningen.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 13 april 2026. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 15 april 2026.

Förvaltningens synpunkter

Sammanfattning av synpunkter

Förvaltningen tillstyrker samtliga förslag i betänkandet som rör förvaltningens verksamhet. Övriga förslag kommenteras inte. Det gäller obligatoriska kommunala yttranden vid etableringar, tydligare prövning av negativa följder, skärpta ägar- och lämplighetskontroller samt krav på ny ansökan vid förändringar av en huvudmans verksamhet. Förvaltningens bedömning är att förslagen minskar risken att stockholmselever går i skolor som drivs av oseriösa aktörer, och leder till bättre planeringsförutsättningar för den kommunala verksamheten.

Ställningstaganden

Utredningens förslag redovisas i kapitel 10 och 11 i betänkandet, och föreslås träda i kraft den 1 januari 2028. Förslagen sammanfattas nedan under den rubrik och kapitelnumrering som de presenteras under i betänkandet. Förvaltningens bedömning av förslagen redovisas samlat för förslag i kapitel 10 respektive 11.

Kapitel 10 – Förslag om villkor och förbud för aktörer med bristfälligt huvudmannaskap

10.3 Utökning av bristfällig verksamhet genom ansökan om godkännande

Utredningen föreslår att en huvudman som haft allvarliga eller återkommande brister inte ska få tillstånd att starta eller utöka verksamheten. Ingripanden från tillsynsmyndighet under de senaste 2–5 åren, beroende på ingripandets art, ska beaktas. Ingripanden mot andra bolag i samma koncern eller med samma ägare ska också räknas. En sammanvägd bedömning av brister som skett de senaste fem åren får göras. Utredningen konstaterar att vissa huvudmän länge kunnat driva eller utöka verksamheter trots återkommande och allvarliga brister, eftersom dagens regler inte tillåter myndigheterna att beakta hela historiken eller brister i koncernbolag.

10.4 Utökning av bristfällig verksamhet genom förvärv

Utredningen föreslår att en fysisk eller juridisk person som inte uppfyller det skärpta villkoret för huvudmannaskap ska förbjudas att förvärva ett direkt eller indirekt bestämmande inflytande i en enskild huvudman. Förvärvsförbudet gäller under den tid som personen är föremål för ingripanden enligt samma regler som begränsar möjligheten att få godkännande. Ingripanden mot företag

i samma koncern eller med samma ägare ska också beaktas. Syftet är att stoppa huvudmän med bristfälligt huvudmannaskap från att växa genom uppköp, något som hittills varit ett vanligt sätt att kringgå tillståndsprövningen.

10.4.2 Upplysningsplikt vid anmälan om förändring av bestämmande inflytande

Utredningen föreslår att huvudmannen vid anmälan om förändring av bestämmande inflytande ska lämna upplysningar om pågående tillsyn eller tidigare ingripanden som omfattas av det skärpta villkoret. Detta gäller även brister hos andra huvudmän i samma koncern eller med i huvudsak samma ägare. Uppgifter ska också lämnas om sådant som är relevant för att bedöma om ett förvärvsförbud har överträtts. Om upplysningarna uteblir ska tillsynsmyndigheten besluta om sanktionsavgift.

Upplysningsplikten säkerställer att tillsynsmyndigheterna får ett fullständigt underlag, så att förvärvsförbudet kan upprätthållas effektivt.

10.4.3 Ett godkännande ska kunna återkallas om förvärvsförbudet överträtts

Utredningen föreslår att ett godkännande ska kunna återkallas om en huvudman har förvärvats i strid med förvärvsförbudet.

Tillsynsmyndigheten ska informera den som fått bestämmande inflytande samt huvudmannen innan beslut fattas och ge dem möjlighet att yttra sig. Myndigheten ska också upplysa om att återkallelse kan undvikas om ägaren minskar sitt innehav så att inflytandet upphör. Förslaget säkerställer att förvärvsförbudet får reell verkan. Möjligheten till återkallelse gör det möjligt att snabbt avlägsna oseriösa aktörer från sektorn och skydda elever och det allmänna från bristfällig styrning.

10.4.4–10.4.5 Förhandsbesked om förvärvsförbud

Utredningen föreslår att fysiska eller juridiska personer ska kunna ansöka om förhandsbesked från tillsynsmyndigheten om huruvida förvärvsförbud gäller. Beskedet ska som huvudregel lämnas inom tre månader och vara bindande i ett år, så länge inte nya omständigheter framkommer. Handläggningstiden får förlängas vid särskilda skäl. Syftet är att skapa förutsägbarhet för aktörer som planerar ägarförändringar. Utredningen bedömer att oklarhet kring förvärvsförbud annars riskerar att hämma legitima företagsaffärer eller leda till felaktiga investeringar.

10.4.6 Avgift och föreskriftsrätt

Utredningen föreslår att Skolinspektionen eller den kommun som handlägger ärenden om ansökan om förhandsbesked får ta ut en avgift. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för ansökan om förhandsbesked hos Skolinspektionen.

10.5 Utökat tillsynsansvar

Utredningen föreslår att tillsynsmyndigheterna ska få ett utökat ansvar att följa upp att reglerna om förvärvsförbud och upplysningsplikt efterlevs.

10.6 Insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten

Utredningen föreslår att kravet på insikt framöver bara ska omfatta styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och verkställande direktör. Direkta och indirekta ägare med väsentligt inflytande ska inte längre omfattas av insiktsprövningen, men de ska fortsatt omfattas av lämplighetsprövningen. Förslaget innebär alltså att det är den operativa ledningen, inte ägarna, som måste visa att de behärskar relevant lagstiftning och föreskrifter. Syftet är att tydliggöra att det är de personer som styr verksamheten i praktiken som behöver ha insikt i regelverket. Genom att rikta kravet mot styrelsen och vd stärks ansvarskedjan och tillsynen blir mer relevant och ändamålsenlig.

10.7 Bristande förmåga eller vilja att fullgöra sina skyldigheter

Utredningen bedömer att det inte finns behov av ett nytt förslag om förändring av den så kallade tvåårsregeln i 26 kap. 15 § skollagen. Detta eftersom delbetänkandet redan föreslagit en skärpning av bestämmelsen, och ytterligare förändringar bedöms gå längre än vad som är proportionerligt eller motiverat. Därmed föreslås ingen ny reglering i denna del.

Förvaltningens synpunkter på förslagen i kapitel 10

Förvaltningen tillstyrker förslagen i betänkandet som rör förvaltningens verksamhet. Övriga förslag kommenteras inte. Det handlar om skärpt prövning vid tillståndsgivning och begränsning av möjligheterna till utökning av verksamhet vid brister i verksamheten, eftersom de sammantaget bedöms minska risken att stockholmselever går i skolor drivna av oseriösa huvudmän. För stadens egen verksamhet bedöms förslagen inte ha någon påverkan.

Kapitel 11 – Förslag om ändamålsenlig process för godkännande som huvudman**11.5.1 Belägenhetsadress och antal elever ska framgå av beslut om godkännande**

Utredningen föreslår att ett godkännande alltid ska ange enhetens belägenhetsadress och högsta antal utbildningsplatser. För gymnasieskolor ska även maxantal per program och inriktning framgå. Beslut får dessutom förenas med villkor som är viktiga för verksamheten. En huvudman som vill flytta verksamheten eller öka elevantalet måste lämna in en ansökan om ändring av godkännandet. I dag kan huvudmän flytta eller expandera utan ny prövning, vilket kan leda till olämpliga lokaler eller negativa följder

för kommunen. Genom att knyta tillståndet till en specifik adress och elevvolym blir planering och tillsyn mer träffsäkra, rättssäkra och förutsägbara.

Utredningen föreslår att vid ansökan om ändrad adress eller ändring av elevantal ska prövningen begränsas till ekonomiska förutsättningar och bedömning av påtagliga negativa följder. Vid utökning av platser ska även huvudmannens förutsättningar i övrigt prövas. Myndigheten får vid behov pröva fler villkor. Undantag får göras för brådskande eller obetydliga ändringar. Syftet är att undvika fullständig omprövning vid mindre förändringar, men ändå säkerställa att ändringen inte ger negativa konsekvenser.

Utredningen föreslår att myndigheterna under en tvåårsperiod ska ändra alla befintliga beslut om godkännande så att även dessa anger enhetens belägenhetsadress och i förekommande fall maxantal utbildningsplatser. Detta omfattar cirka 4 000 befintliga godkännanden. Ingen avgift ska tas ut för dessa beslut. Syftet är att skapa en enhetlig och transparent tillståndsstruktur i hela landet.

Utredningen gör också bedömningen att regeringen bör utreda om rätten att bedriva resursskola ska regleras genom Skolinspektionens beslut om godkännande.

11.5.2 Sanktionsavgift när en huvudman bryter mot sitt godkännande

Utredningen föreslår att en sanktionsavgift ska införas för huvudmän som bedriver verksamhet utanför sitt godkännande eller bryter mot villkor i godkännandet. Sanktionsavgiften ska spegla överträdelsens allvar och huvudmannens ekonomiska förutsättningar. Förslaget stärker regelefterlevnaden och ger tillsynsmyndigheterna ett mer proportionerligt verktyg än återkallelse i situationer där brister kan rättas till.

11.5.3 Förtydligad definition av påtagliga negativa följder

Utredningen föreslår att påtagliga negativa följder ska definieras som ekonomiska, organisatoriska eller pedagogiska konsekvenser som består i mer än tre år. Detta ersätter dagens riktmärke på fem år. Definitionen gäller konsekvenser för både elever och för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna. Genom att korta tidsgränsen blir prövningen mer barnrättsorienterad och bättre anpassad till utbildningens tidsramar. Samtidigt stärks kommunernas möjlighet att värna en hållbar skolorganisation.

11.5.4 Kommuner ska lämna obligatoriskt yttrande vid ansökan om att starta fristående skola

Utredningen föreslår att kommunen ska vara skyldig att lämna ett yttrande när Skolinspektionen handlägger en ansökan om

godkännande av ny fristående skola. Kommunen ska bifoga en konsekvensbeskrivning av ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska effekter. Kommunen ersätts för sina kostnader genom en avgift som huvudmannen betalar. Genom obligatorisk och konsekvensbeskrivning mot ersättning ökar likvärdigheten, rättssäkerheten och träffsäkerheten i besluten.

Förvaltningens synpunkter på förslagen i kapitel 11

Förvaltningen tillstyrker förslagen som berör tillstånd för enskilda huvudmäns verksamhet, i det som rör förvaltningens verksamhet. Övriga förslag kommenteras inte. De bidrar till bättre planeringsförutsättningar för den kommunala verksamheten. Staden yttrar sig som regel redan vid ansökan om att starta fristående skola, så införandet av ett obligatorium får inga konsekvenser för förvaltningen. Det är också positivt att en kostnadsersättning kommer att utgå för yttranden, och att utredningen bedömer att regeringen bör utreda om rätten att bedriva resursskola ska regleras genom Skolinspektionens beslut om godkännande.

Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet

Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barn och barns rättigheter. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Med hänsyn till remisstiden behöver paragrafen justeras omedelbart.

Per Törnvall
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Ulrika Klemets
Avdelningschef
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

Remissen - Skärpta villkor för friskolesektorn – ytterligare förslag (SOU 2025:123)