

**Handläggare**  
Anders Norrlid  
08-508 339 40**Till**  
Utbildningsnämnden  
2025-05-22

## Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37)

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2025/547

### Förvaltningens förslag till beslut

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

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet *Skärpta villkor för friskolesektorn* (SOU 2025:37) till utbildningsnämnden för yttrande.

Förvaltningen är i huvudsak positiv till förslagen som, om de genomförs, kan bidra till något bättre insyn i skolverksamhet som bedrivs av enskilda huvudmän och att offentliga medel i något högre utsträckning används i skolverksamheten. Förvaltningen menar dock att kravet på långsiktighet bör gälla tills vidare eller minst 10 år, att återkrav av tilläggsbelopp försvåras av att kommuner inte har rätt till insyn i friskolors verksamhet, att återkrav bör vara möjligt vid alla typer av brott och att reglerna om värdeöverföringsförbud vid nyetablering behöver utvecklas.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Beslutet kräver omedelbar justering med hänsyn till remisstiden.

### Bakgrund/Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet *Skärpta villkor för friskolesektorn* (SOU 2025:37) till utbildningsnämnden för yttrande. Nedan sammanfattas utredningens förslag.

**Förbud mot vinstutdelning och andra värdeöverföringar**  
Utredningen lämnar förslag om värdeöverföringsförbud i vissa situationer, från verksamhet i fristående skolor, förskolor och fritidshem. Värdeöverföring ska i skollagen definieras som alla affärshändelser som medför att förmögenheten i en enhet minskar

och som inte är av rent affärsmässig karaktär för enheten, och gälla för alla enskilda huvudmän oavsett företagsform.

Värdeöverföringsförbuden syftar inte till att hindra huvudmännen från att göra vinster.

**Värdeöverföringsförbud vid nyetablering, ägarbyte eller föreläggande om brister i verksamheten**

Utredningen föreslår att värdeöverföringsförbud ska gälla i fem år vid *nyetablering* eller *ägarbyte*. Vid *nyetablering* gäller värdeöverföringsförbudet endast den nya enheten, i de fall huvudmannen redan bedriver verksamhet vid andra enheter. Vid förändring av det bestämmande inflytandet över en enskild huvudman gäller värdeöverföringsförbudet samtliga enheter som omfattas av förändringen.

Ett värdeöverföringsförbud på grund av tillsynsmyndighets *föreläggande om brister i verksamheten* ska enligt förslaget gälla under två år. Det är enbart den enhet som fått ett föreläggande som omfattas av förbudet.

**Krav på införande av särredovisning**

I det fall en enskild huvudman har flera enheter eller driver annan verksamhet föreslår utredningen krav på särredovisning av ekonomin på enhetsnivå. Enskilda huvudmän som bara bedriver verksamhet i en enhet och inte bedriver annan verksamhet behöver inte upprätta någon särredovisning.

Särredovisningen ska göras som om enhetens verksamhet bedrivs i en egen juridisk person, och omfatta resultat- och balansräkning. Värdeöverföringar enligt skollagen till annan enhet eller verksamhet som bedrivs av den enskilde huvudmannen ska redovisas i not.

**Krav på juridisk person som enskild huvudman**

I skollagen ska regleras att endast juridisk person ska få bedriva verksamhet som enskild huvudman, mot bakgrund av risken för sammanblandning av verksamhetens och privatpersonens ekonomi då verksamheten bedrivs av en fysisk person.

**Krav på revisor**

En enskild huvudmans årsredovisning eller årsbokslut ska granskas av auktoriserad eller godkänd revisor. Om särredovisning har upprättats ska revisorn yttra sig om den. Vid värdeöverföringsförbud ska revisorn också yttra sig om huruvida någon värdeöverföring enligt skollagen skett från enheten.

**Krav på att inkomma med ekonomisk information**

Kopia av årsredovisning eller årsbokslut samt undertecknad revisionsberättelse, inklusive eventuella särredovisningar, ska skickas in till tillsynsmyndighet.

**Krav på ekonomi och långsiktighet****Krav på ekonomi**

Utredningen föreslår ett förtydligande av kravet på ekonomiska förutsättningar som ställs på enskilda som ansöker om eller har godkännande. Det ska framgå av skollagen att det är företagets resultat, likviditet och eget kapital som vägs in i bedömningen av de ekonomiska förutsättningarna. Även andra omständigheter av betydelse för den enskildes ekonomiska ställning ska få beaktas. Om den enskilde ingår i en koncern får koncernens ekonomi beaktas vid bedömningen.

**Krav på långsiktighet**

Utredningen föreslår att ett villkor för godkännande är att den enskilde huvudmannen avser att bedriva verksamheten långsiktigt. Med långsiktigt avses fem till sex år eller mer.

**Informationsplikt vid nedläggning**

Om en enskild huvudman avser att lägga ned en skolenhet föreslår utredningen att detta ska anmälas skriftligt till den kommun där skolenheten är belägen senast den 1 november läsåret före det läsåret som nedläggningen genomförs. Skolinspektionen ska ta ut en sanktionsavgift om anmälan inte kommer in i rätt tid.

**Utländskt ägande**

Regeringen bör enligt utredningens bedömning utvärdera effekten på skolområdet av den lagstiftning om direktinvesteringar som trädde i kraft 1 december 2023 och som kan förhindra att en aktör utanför EU får ett väsentligt inflytande över en skolverksamhet.

**Återkrav av kommunala bidrag**

Utredningen föreslår att det i skollagen införs en skyldighet för enskilda huvudmän att i vissa fall återbetala kommunala bidrag, samt en rätt för kommuner att återkräva dessa bidrag. Bidrag ska kunna återkrävas:

- Vid en felaktig utbetalning, om bidraget beviljats på felaktig grund eller med för högt belopp.
- Om skolpengen använts i brott där fängelse ingår i straffskalan.
- Återkrav kan också bli aktuellt om en enskild huvudman inte ger eleven det särskilda stöd som skolan fått tilläggsbelopp för.

Om den felaktiga utbetalningen orsakas av fel hos den utbetalande kommunen bör det utgöra ett särskilt skäl för jämkning eller eftergift, om inte huvudmannen redan när utbetalningen togs emot insett, eller borde ha insett, att bidraget varit för högt.

#### **Införande av sanktionsavgifter**

Utredningen föreslår att tillsynsmyndighet ska få besluta om sanktionsavgifter vid överträdelse av ett värdeöverföringsförbud, om anmälan av förändringar i ägar- och ledningskrets eller det bestämmande inflytandet inte gjorts i rätt tid. Beslut om sanktionsavgifter ska också få fattas av tillsynsmyndighet om anmälan om avsikt att lägga ned en skolenhet inte gjorts i rätt tid, om särredovisningen inte upprättas i rätt tid eller om kopia av årsredovisning eller årsbokslut, revisionsberättelse, särredovisning, revisors yttrande om särredovisning, eller revisors yttrande om värdeöverföring inte kommit in till tillsynsmyndigheten i rätt tid.

#### **Villkor för riktade statsbidrag**

Utredningen anser att regeringen bör införa villkor för vissa riktade statsbidrag med kvalitetshöjande syfte.

- Möjligheterna till värdeöverföringar ska begränsas för enskilda huvudmän som vill ta del av riktade statsbidrag med kvalitetshöjande syfte.
- Riktade statsbidrag med kvalitetshöjande syfte får inte lämnas för en skol- eller förskoleenhet som under det senaste året fått ett vitesföreläggande för kvalitetsbrister. Förbudet gäller oavsett typ av huvudman.

Utredningen anser att regeringen bör bedöma från fall till fall utifrån bidragets syfte och andra omständigheter om ett enskilt riktat statsbidrag lämpar sig att villkoras.

#### **Utökade möjligheter till återkallelse av godkännande, statliga åtgärder för rättelse eller verksamhetsförbud**

Utredningen föreslår ändringar som medför att tillsynsmyndigheterna snabbare ska kunna använda sanktioner som återkallelse av godkännande, statliga åtgärder för rättelse och verksamhetsförbud. Enligt nuvarande bestämmelser kan inte dessa sanktioner beslutas direkt. Utredningen föreslår att kravet på att huvudmannen redan före det första föreläggandet ska ha visat bristande förmåga eller vilja att fullgöra sina skyldigheter tas bort. Utredningen föreslår även en utökad tidsgräns från 2 år till 3 år för de fall då tillsynsmyndigheten upprepat upptäcker allvarliga missförhållanden på en skola.

### Statliga åtgärder för rättelse för fristående skolor

Statliga åtgärder för rättelse kan idag användas för kommunala skolor, vilket innebär att Skolinspektionen kan ta över ledningen av en skola och besluta om åtgärder under en begränsad tidsperiod. Utredningen föreslår att denna statliga åtgärd även ska kunna användas för en fristående skola om det finns särskilda skäl. Förslaget motiveras av att lagstiftningen blir mer lika för kommunala och fristående huvudmän. Utredningen anser dock att åtgärden endast ska användas om det finns särskilda skäl att inte återkalla godkännandet.

### Skolinspektionens rätt att höra elever under 16 år vid tillsyn och kvalitetsgranskning

Utredningen föreslår att Skolinspektionen vid tillsyn och kvalitetsgranskning får höra elever under 16 år utan vårdnadshavares samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detta under förutsättningar att det kan antas att eleven inte tar skada av samtalet. Utredningen menar att en reglering behövs då det inte är tillräckligt tydligt vad som gäller till exempel vid oanmälda tillsynsbesök.

### Krav på ny ansökan om godkännande vid ändring av befintlig verksamhet

Skollagen tillåter idag förändringar i ägarförhållanden och verksamhet hos en enskild huvudman, utan krav på en ny ansökan om godkännande. Utredningen gör i delbetänkandet bedömningen att det kan finnas behov av att införa krav på en ny ansökan när en huvudman helt eller till väsentlig del byter ägare, ändrar eller flyttar sin redan godkända verksamhet, och ska överväga detta i sin fortsatta utredning.

### Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning i samverkan med avdelningen för utveckling och samordning.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 13 maj 2025. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 14 maj 2025.

### Förvaltningens synpunkter och förslag

I huvudsak står förvaltningen bakom utredningens förslag och bedömningar. Om förslagen genomförs kan de bidra till något bättre insyn i skolverksamhet som bedrivs av enskilda huvudmän och att offentliga medel i något högre utsträckning används för skolverksamhet. Nedan redovisas endast de brister eller oklarheter förvaltningen ser i förslagen.

## Förslag med direkt relevans för Stockholms stad

### **Återkrav av kommunala bidrag**

Förslaget om att kommunala bidrag som använts i brott ska kunna återkrävas gäller bara om det är ett brott där fängelse ingår i straffskalan. Motivet är att undvika alltför höga merkostnader för samhället, som skulle kunna uppstå om även ringa brott kunde föranleda återkrav. Förvaltningens bedömning är att möjligheten till återkrav borde gälla vid alla typer av brott.

Vidare vill förvaltningen peka på att möjligheten till återkrav av tilläggsbelopp, i de fall huvudmannen inte genomfört de stödåtgärder det beviljats för, är små eftersom kommuner har begränsad rätt till insyn i de enskilda huvudmännens verksamhet.

### **Långsiktig skolverksamhet**

Enligt förslaget ska en enskild huvudman anses ha för avsikt att bedriva verksamheten långsiktigt, med vilket ska menas fem till sex år eller mer, för att kunna godkännas.

Förvaltningen menar att med långsiktigt bör menas tills vidare, alternativt 10 år eller mer. Då kan en årskull elever börja och sluta i samma F–9-skola eller flera årskullar börja och sluta vid enheter som täcker in ett eller två stadier eller gymnasieskola. En sådan modifiering av förslaget skulle knappast få någon större effekt i praktiken, men ha ett viktigt signalvärde.

## Övriga förslag

### **Värdeöverföringsförbud vid nyetablering**

Enligt förslaget gäller värdeöverföringsförbud vid nyetablering då ”en enskild huvudman börjar bedriva verksamhet med stöd av ett nytt godkännande i en ny enhet.” Om huvudmannen däremot söker tillstånd för att bedriva en ny skolform vid en redan etablerad enhet gäller värdeöverföringsförbudet inte.

Utredningen redovisar inte någon bedömning av möjligheten att införa ett värdeöverföringsförbud då en huvudman börjar bedriva verksamhet med stöd av ett nytt godkännande vid en redan etablerad enhet. Förvaltningen menar att det hade varit ett relevant alternativ att överväga.

### **Särredovisning av ekonomi på enhetsnivå**

Utredningen förordar att de krav som ställs på särredovisning i möjligaste mån bör samordnas med den inrapportering av skolkostnader på enhetsnivå som Skolverket och Skolinspektionen förbereder för närvarande.

Förvaltningen håller med om att sådan samordning är angelägen. Innan den nya skolkostnadsredovisningen implementeras, eller om den inte blir verklighet, bör samordning göras med den redovisning av kostnader och intäkter som alla enskilda huvudmän redan i dag rapporterar per enhet och skolform (dock inte för fritidshem) till SCB.

Det framgår inte av förslaget om de insamlade särredovisningarna ska offentliggöras, eller endast får användas internt på tillsynsmyndigheten. Förvaltningen anser att offentlig insyn också i de enskilda huvudmännens ekonomi är viktig för förtroendet för den skolverksamhet som det offentliga finansierar. Offentliggörande av information insamlad för framställande av statistik, och användning av den för andra ändamål än statistikändamål, lyder i dag under statistiksekretess. Om samordning görs med insamlingen av skolkostnadsstatistik är det angeläget att utreda och införa undantag från den reglering som i dag gäller för insamling av statistik, så att information per enhet och skolform kan göras offentlig.

### **Statliga åtgärder för rättelse för fristående skolor**

Utbildningsförvaltningen anser att förslaget är otillräckligt motiverat i utredningen och att det bör utredas ytterligare. Det framgår inte av utredningen vad som skulle kunna anses vara särskilda skäl för att sätta in en statlig åtgärd för rättelse i stället för att återkalla godkännandet, eller hur det ska genomföras i praktiken.

### **Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet**

Analys av konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet redovisas i betänkandet. Förvaltningen instämmer i analysen.

### **Förslag till beslut**

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Beslutet kräver omedelbar justering med hänsyn till remisstiden.

Lena Holmdahl  
Utbildningsdirektör  
Utbildningsförvaltningen

Ulrika Klemets  
Avdelningschef  
Utbildningsförvaltningen

### **Bilaga**

## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

<b>Namn</b>	<b>Datum</b>
Lena Holmdahl, Utbildningsdirektör	2025-05-13