



## Tjänsteskrivelse

### Datum

2025-05-08

### Vår referens

Matilda Quisbert

Utredningssekreterare

matilda.renkvist-quisbert@malmo.se

## Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37)

**FSKF-2025-4135**

### Sammanfattning

Förskolenämnden har getts möjlighet att yttra sig över utredningen *Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025: 37)*. Utredningen har haft i uppdrag att föreslå begränsningar av vinstutdelning inom skolväsendet, säkerställa enskilda huvudmäns ekonomiska stabilitet, möjliggöra återkrav av skolpeng samt skärpa sanktionsmöjligheterna vid tillsyn enligt skollagen. Den har också utrett hur negativa konsekvenser för kommuner ska bedömas vid prövning av ansökningar om godkännande som huvudman. Mot denna bakgrund föreslår utredningen bland annat ett vinstöverföringsförbud, skärpta sanktionsmöjligheter, ökad insyn och transparens, utvidgad ägar- och ledningsprövning samt skärpta krav på ekonomisk långsiktighet.

Förskolenämndens synpunkter presenteras i förvaltningens förslag på yttrande. Yttrandet har fokuserat på de delar som rör förskolenämndens uppdrag som tillsynsmyndighet.

### Förslag till beslut

1. Förskolenämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande.

### Beslutsunderlag

- Remissmissiv Utbildningsdepartementet - Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37)
- Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37)
- G-Tjänsteskrivelse Förskolenämnden 250521 Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37)
- Förslag till yttrande över Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37)



## Beslutsplanering

Ordförandeberedning FSKN 2025-05-12

Förskolenämnden 2025-05-21

## Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

## Ärendet

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 (dir. 2022:102) att tillsätta en utredare med uppdrag att lämna förslag på en reglering som säkerställer att de skattemedel som avsätts för skolan används till det medlen är avsedda för, det vill säga att finansiera driften av skolverksamheter. Utredaren skulle bland annat utreda och föreslå hur ett förbud mot vinstutdelning kan införas. Uppdraget skulle redovisas senast den 29 februari 2024. Den 6 juli 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2023:109). Genom tilläggsdirektivet ändrades uppdraget så att utredaren, till skillnad från vad som angavs i de ursprungliga direktiven, ska utreda och föreslå förbud mot vinstutdelning eller annan vinstutdelningsbegränsning under de första åren efter en nyetablering, vid ägarbyten och vid kvalitetsbrister. Vidare har utredaren haft i uppdrag att utreda och föreslå hur det kan säkerställas att enskilda huvudmän inom skolväsendet har en stabil ekonomi, utreda och föreslå en möjlighet till återkrav av så kallad skolpeng samt skärpta sanktioner vid tillsyn enligt skollagen, samt utreda regleringen om bedömning av negativa konsekvenser vid prövning av en ansökan om godkännande som huvudman.

Utredningens huvudsakliga fokus är styrningen av enskilda huvudmän samt att stärka regel efterlevnaden för såväl enskilda som kommunala huvudmän. Enligt direktiven ska utredningen undersöka om ytterligare krav bör ställas på dem som äger och driver verksamheter inom den fristående förskole- och skolektorn, utöver de som redan gäller i dag. Utredningen ska även ta ställning till om det finns behov av fler verktyg för att säkerställa att dessa aktörer uppfyller samhällets krav på långsiktighet, seriositet och kvalitetsdrivna ambitioner i sin verksamhet.

## Utredningens förslag

### Värdeöverföringsförbud i vissa situationer

Utredningen föreslår att ett tidsbegränsat värdeöverföringsförbud införs i skollagen. Begreppet värdeöverföring definieras som alla affärshändelser som innebär att en enhets förmögenhet minskar. Vid överträdelse av ett värdeöverföringsförbud ska sanktionsavgift kunna utdömas. Förbudet innebär inte ett generellt förbud mot vinst, utan är ett tidsbegränsat förbud mot värdeöverföringar under vissa angivna omständigheter. Det föreslås att värdeöverföringsförbudet ska gälla per enhet, det vill säga skolenhet, förskoleenhet eller fristående fritidshem.



Förbudet ska enligt förslaget tillämpas vid två typer av situationer: vid nyetablering och vid förändringar i ägande eller inflytande. Vid nyetablering föreslås ett värdeöverföringsförbud under fem år från den tidpunkt då den enskilda huvudmannen börjar ta emot bidrag. Vid förändring i bestämmande inflytande, exempelvis vid ägarbyte, ska ett motsvarande femårigt förbud gälla från tidpunkten då förändringen gjordes.

Tillsynsmyndigheten föreslås få mandat att besluta om att införa värdeöverföringsförbud i de fall det sker en förändring i det bestämmande inflytandet i en enskild huvudman genom direkt eller indirekt ägande. Detta gäller endast juridiska personer med ägare, och inte stiftelser, föreningar eller trossamfund. Utredningen föreslår även att ett föreläggande enligt 26 kap. 10 § skollagen ska kunna kombineras med ett tvåårigt värdeöverföringsförbud. Det föreslås att beslut om sådan kombination ska kunna göras av tillsynsmyndigheten efter egen bedömning, det vill säga det ska inte vara obligatoriskt i alla fall. För att möjliggöra tillämpningen av värdeöverföringsförbud föreslås också ett krav på att en enskild huvudman måste vara en juridisk person.

### **Krav på särredovisning, årsredovisning och årsbokslut samt revisor**

Utredningen föreslår att enskilda huvudmän som bedriver verksamhet i flera enheter ska särredovisa varje enhets verksamhet. I dagsläget kan det vara svårt att avgöra om medel flyttats mellan verksamheter, särskilt om huvudmannen bedriver andra typer av verksamhet utöver utbildningsverksamhet. Det föreslås därför att varje verksamhet inom varje enhet ska särredovisas. Utöver detta föreslås att skollagen ska innehålla ett krav på att enskild huvudman ska vara en juridisk person.

Eftersom enskilda huvudmän bedriver offentligt finansierad verksamhet som kräver myndighetsgodkännande, är det enligt utredningen viktigt att tillsynsmyndigheten har tillgång till tillförlitlig information. Därför föreslås att enskilda huvudmäns årsredovisning eller årsbokslut ska granskas av revisor. För tillsynens genomförande anser utredningen också att myndigheten behöver få tillgång till årsredovisningar, årsbokslut, revisionsberättelser, särredovisningar och revisorsyttranden i enlighet med skollagens bestämmelser.

### **Ekonomi och långsiktighet**

Utredningen ger förslag på skärpta krav kring ekonomisk stabilitet och långsiktighet. Inom ramen för detta föreslår utredningen att kravet på ekonomiska förutsättningar avser den enskildes resultat, egna kapital, likviditet och andra omständigheter av betydelse för den enskildes ekonomiska ställning. Vidare föreslås att om den enskilde ingår i en koncern får koncernens ekonomi beaktas vid bedömningen av den enskildes ekonomiska förutsättningar. Nuvarande bestämmelser innebär att fokus framför allt är den enskildes kortsiktiga ekonomiska fortlevnad och att den ska uppvisa en budget i



balans. Utredningen föreslår således ökade krav på att skolenheterna ska bära sin verksamhet långsiktigt.

Vid ansökan om att bli godkänd som huvudman föreslås att den enskilde ska visa att det finns en avsikt att driva verksamheten långsiktigt. Om en huvudman planerar att lägga ned en skolenhet ska detta anmälas skriftligen till den kommun där enheten är belägen senast den 1 november året före det läsår då nedläggningen planeras, om inte särskilda skäl föreligger. För att minska risken för dålig efterlevnad av anmälningsskyldigheten föreslår utredningen att tillsynsmyndigheten tar ut en sanktionsavgift om anmälan inte kommer in i rätt tid.

### **Återkrävande av kommunala bidrag**

Utredningen har haft i uppdrag att ta fram förslag som möjliggör återkrav av kommunala bidrag. Utredningen föreslår därför att en enskild huvudman som har fått bidrag enligt skollagen ska kunna bli återbetalningsskyldig till kommunen om bidraget har använts för att begå brott som kan ge mer än böter i straffskalan. Även när det gäller tilläggsbelopp föreslås att återbetalningsskyldighet ska kunna uppstå om den enskilde huvudmannen helt eller delvis inte genomfört de stödåtgärder som tilläggsbeloppet avsett. Den utbetalande kommunen ska i sådana fall kunna kräva tillbaka bidraget.

### **Sanktionsavgifter**

Utredningen föreslår att ett system med sanktionsavgifter införs för fristående huvudmän. Syftet är att förstärka efterlevnaden av skollagen och ge tillsynsmyndigheterna ytterligare verktyg. Utredningen föreslår att sanktionsavgifter ska kunna tas ut vid överträdelse av värdeöverföringsförbud, om särredovisning inte upprättats i tid, om anmälan om ändringar i ägar- och ledningskrets inte inkommit i tid samt vid för sent inkomna årsredovisningar.

Vid bedömning av om avgift ska påföras, samt vid beslut av avgiftens storlek, ska hänsyn tas till överträdelsens art, omfattning och varaktighet, huvudmannens historik och om överträdelsen inneburit skada eller risk för skada. Avgiften ska vara proportionerlig i förhållande till överträdelsen och huvudmannens ekonomiska förutsättningar.

### **Riktade statsbidrag**

Utredningen anser att huvudmannens ekonomiska ansvar för utveckling av verksamheten behöver förtydligas. Det ekonomiska ansvaret omfattar inte bara skyldigheter enligt lag utan även andra utvecklingsåtgärder som huvudmannen själv bedömer nödvändiga. Mot bakgrund av detta anser utredningen att det är lämpligt att införa villkor för vissa riktade statsbidrag i relation till skollagens regler om värdeöverföringar, men lämnar inga konkreta förslag i denna del.



### **Utökade verktyg för tillsynsmyndigheter**

Utredningen har enligt sina direktiv haft i uppdrag att föreslå ändrade förutsättningar för tillsynsmyndighetens möjlighet att besluta om återkallelse av godkännande, statliga åtgärder för rättelse eller verksamhetsförbud. Utredningen föreslår därför att kravet på att huvudmannen redan före det första föreläggandet visat bristande förmåga eller vilja att fullgöra sina skyldigheter, tas bort. Tillsynsmyndigheten ska i ett föreläggande om allvarligt missförhållande upplysa om att en ny allvarlig brist inom tre år kan leda till återkallelse av godkännandet, verksamhetsförbud eller statliga rättsåtgärder.

Vidare utökas tvåårsregeln från två år till tre år. Regeln anger att en tillsynsmyndighet inom två år från ett beslut om föreläggande enligt 26 kap. 10 § skollagen som gäller ett allvarligt missförhållande i vissa fall får återkalla ett godkännande, ett medgivande eller ett beslut om rätt till bidrag, trots att föreläggandet har följts.

### **Konsekvenser för kommunerna**

Utredningen lämnar förslag som påverkar kommunerna främst i deras roll som tillsynsmyndigheter, men även i rollen som utbetalande av kommunala bidrag. Utredningen har inte haft tillgång till aggregerad information om kommunernas faktiska kostnader för tillsyn, utan har i stället använt Skolinspektionens kostnadsuppgifter som jämförelse. Enligt denna modell blir snittkostnaden cirka 36 000 kronor per enskild huvudman. Om samma förutsättningar gäller för kommunerna innebär det en total kostnadsökning på cirka 68 miljoner kronor per år. Till detta tillkommer kostnader för IT-system. Kommunerna föreslås bli kompenserade för det utökade uppdraget enligt denna beräkning.

Om de föreslagna reglerna leder till att verksamheter med enskild huvudman upphör kan detta medföra ökade kostnader för kommunerna, som då kan behöva ta över ansvar och bygga ut sina egna verksamheter. Kommunerna har redan i dag skyldighet att ha beredskap för sådana förändringar och dessa kostnader ingår redan i kommunernas budgetarbete. Utredningen gör därför bedömningen att de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna inte är betydande.

### **Förskolenämndens bedömning**

Förskolenämndens synpunkter presenteras i förvaltningens förslag på yttrande. Yttrandet har fokuserat på de delar som rör förskolenämndens uppdrag som tillsynsmyndighet.

### **Ansvariga**

Annica Borr Sehovic Enhetschef  
Susanne Nilsson Avdelningschef  
Serene Rosberg Förvaltningschef