

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-06-12

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Dag Mattsson samt justitierådet Magnus Medin

Skärpta villkor för friskolesektorn

Enligt en lagrådsremiss den 13 maj 2026 har regeringen (Utbildningsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i lagen (2022:900) om registrering av idéburna organisationer.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesråden Annika Stålnacke och Emma Östling, biträdda av departementssekreteraren Nils Kabner och ämnesrådet Kristina Lundström.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Inledning

I lagrådsremissen föreslås ändringar i skollagen i syfte att förbättra skolväsendet genom att främja enskilda huvudmäns långsiktighet och hålla borta aktörer med kortsiktiga vinstintressen. De enskilda huvudmän som förslagen avser är enskilda huvudmän för fristående skolor, förskolor och fritidshem där det också preciseras att endast juridiska personer ska få vara enskilda huvudmän inom skolväsendet.

I remissen föreslås flera åtgärder i detta syfte, men ett centralt förslag får anses vara förslaget om ett s.k. värdeöverföringsförbud som ska gälla vid nyetablering, vid ägandeförändring och vid ett tillsynsföreläggande. Förbudet innebär att de medel som finns i verksamheterna ska stanna i dessa verksamheter, åtminstone under ett antal år.

Förslagen är i huvudsak utförda på det sättet att villkoren för godkännande som enskild huvudman och bestämmelserna om värdeöverföringsförbudet är samlade i ett nytt kapitel, 2 a kap. i skollagen.

Såvitt Lagrådet kunnat se är förslagen ägnade att nå sitt syfte.

Lagrrådet lämnar följande förslag på förtydliganden och förbättringar.

Förslaget till lag om ändring i skollagen

2 a kap. 17 §

I paragrafen anges vad som i skollagen avses med värdeöverföring.

Lagrådsremissens förslag innebär att det inte ska vara tillåtet att föra över några medel från en enhet om det gäller ett överföringsförbud för enheten. Regleringen är av förvaltningsrättslig karaktär. Det

förhållandet att en värdeöverföring har skett i strid med ett sådant värdeöverföringsförbud medför inte i sig någon återbäringskyldighet för mottagaren utan överträdelsen får angripas med de sanktioner som finns i skollagen, t.ex. sanktionsavgift. Det utesluter inte att värdeöverföringen, beroende på omständigheterna, samtidigt kan vara otillåten enligt associationsrättslig lagstiftning och aktualisera civilrättsligt ansvar enligt denna.

Lagrådet noterar att ett värdeöverföringsförbud enligt förslaget innefattar alla medel, dvs. inte bara skolpengen utan också privata donationer och andra medel. Det kan ifrågasättas om förbudet, för att uppnå lagstiftningens syfte, måste vara så brett eller om det bör begränsas till vad den enskilde huvudmannen har fått i skolpeng.

I den föreslagna bestämmelsen i första stycket talas det om "förmögenheten i en enhet". Eftersom en enhet inte har någon förmögenhet bör bestämmelsen formuleras om så att det tydligt framgår att det är fråga om en minskning av den delen av en juridisk persons förmögenhet som är hänförlig till en enhet. I det fall det finns flera enheter inom huvudmannen så framgår det av reglerna om särredovisning (22 §) vad som är hänförligt till en viss enhet.

Lagrådet föreslår att bestämmelsen i första stycket utformas enligt följande.

Med värdeöverföring avses i denna lag en affärshändelse som medför att den delen av en juridisk persons förmögenhet som är hänförlig till en enhet minskar, såvida inte affärshändelsen är av rent affärsmässig karaktär för enheten.

2 a kap. 18 §

I paragrafen anges vad ett värdeöverföringsförbud innebär, nämligen att en enskild huvudman inte får besluta om eller verkställa några värdeöverföringar under den tid förbudet gäller för enheten.

Det vore lämpligt att använda denna paragraf till att definiera begreppet. Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse.

En enskild huvudman får inte besluta om eller verkställa några värdeöverföringar från en enhet under tid som det finns ett förbud för huvudmannen att göra sådana överföringar från enheten (värdeöverföringsförbud).

2 a kap. 24 §

I paragrafen finns bestämmelser om vad en särredovisning ska innehålla. Lagrådet föreslår att paragrafen med några språkliga justeringar får följande lydelse.

En särredovisning ska innehålla följande.

- Resultaträkning avseende verksamhetens intäkter och kostnader för räkenskapsåret, med jämförelsetal för det föregående räkenskapsåret.
- Upplýsning om den fördelning som gjorts av intäkter och kostnader som är gemensamma med annan enhet eller sådan verksamhet som samma juridiska person som den enskilde huvudmannen bedriver.
- Balansräkning avseende tillgångar, skulder, avsättningar och eget kapital som är hänförliga till verksamheten, med jämförelsetal för det föregående räkenskapsåret.
- Upplýsning om den fördelning som gjorts av tillgångar, skulder, avsättningar och eget kapital som är gemensamma med annan enhet eller sådan verksamhet som samma juridiska person som den enskilde huvudmannen bedriver.
- Upplýsning om värdeöverföringar enligt denna lag till annan enhet eller sådan verksamhet som samma juridiska person som den enskilde huvudmannen bedriver.

När särredovisningen upprättas ska 6 kap. 4 och 5 §§ bokföringslagen (1999:1708) tillämpas.

26 kap. 23 a §

Paragrafen ger Skolinspektionen en generell rätt att i samband med tillsyn och kvalitetsgranskning ha samtal även med elever under 16 år utan vårdnadshavarens samtycke och närvaro. Samtalsrätten är tillämplig i fråga om alla skolformer utom förskolan, dvs. också exempelvis i förhållande till elever som går i grundskolan.

Lagrådet konstaterar att en möjlighet även för så unga elever att själva komma till tals och kunna berätta om sina egna erfarenheter och situationen vid skolan är väl ägnad att bidra till lagstiftningens grundläggande ändamål att höja kvaliteten på skolväsendet.

En liknande möjlighet att i ett tillsynsärende höra ett barn finns i 28 kap. 4 § socialtjänstlagen. Den i remissen föreslagna bestämmelsen går emellertid i praktiken längre än den i socialtjänstlagen eftersom den inte bara rör barnets egna förhållanden utan tillsynen av den skola där barnet är elev och dagligen vistas, med en skolledning som barnet alltså i viktiga avseenden är beroende av.

Även om man i och för sig kan utgå från att Skolinspektionen sköter en samtalsrätt av detta slag omdömesgillt bör möjligheten, för att regleringen säkert ska vara förenlig med skyddet för familjeliv i Europakonventionen och de krav som barnkonventionen ställer (jfr 1 kap. 10 §), begränsas till situationer då sådana elevsamtal är nödvändiga för en effektiv tillsyn och kvalitetsgranskning av skolan, t.ex. när det är påkallat att med kort varsel göra ett oanmält tillsynsbesök och låta eleverna på skolan komma till tals. Vidare bör den hänsyn som ska tas till den enskilda elevens intressen tydligare utvecklas i lagtexten. Det bör också av lagen klart framgå att samtalsrätten bryter igenom den rätt som vårdnadshavaren annars har enligt föräldrabalken men att vårdnadshavaren i efterhand ska underrättas om att elevsamtal har hållits i skolan.

Paragrafen kan förslagsvis utformas enligt följande.

Om det är nödvändigt för att åstadkomma en effektiv tillsyn och kvalitetsgranskning, får Statens skolinspektion ha samtal även med en elev under 16 år trots att vårdnadshavaren inte har gett sitt samtycke till det och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Efter samtalet ska vårdnadshavaren på lämpligt sätt underrättas om att elevsamtal har hållits i skolan.

Ett samtal enligt första stycket ska ske med respekt för elevens person och intressen och på ett sådant sätt att eleven inte riskerar att ta någon skada av det. Hänsyn ska tas till elevens ålder och mognad samt förhållanden i övrigt.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.