

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Utbildningsdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt övergångsbestämmelser i förordning (2024:183) ska denna förordning inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före det att den förordningen trädde i kraft, den 6 maj 2024. Den utredning vars betänkande detta yttrande avser tillträdde före det ikraftträdandet och konsekvensutredningen bedöms därför enligt den tidigare förordningen, som var i kraft när utredningen tillkallades.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att redovisningen är tillräckligt tydlig i några avseenden. Beskrivningen av berörda företag och påverkan på konkurrensförhållanden är bra. Att det saknas information om påverkan på företagen i andra avseenden är inte någon väsentlig brist utifrån förutsättningarna i ärendet. När det gäller aspekten påverkan på tidsåtgång och kostnader finns det emellertid behov av utveckling. Det handlar framför allt om att Regelrådet inte ser det uppenbart uteslutet att man hade kunnat finna några approximativa värden att ange för hur de föreslagna skärpningarna när det gäller villkor för att anses uppfylla kraven på enskild huvudman respektive förvärvsförbud kan slå mot berörda företag. Det krävs också en bedömning av om det är motiverat med särskilda hänsyn till små företag, och detta saknas. Skulle bedömningen vara att det är omöjligt eller olämpligt att ta sådana hänsyn hade det behövt motiveras, och effekterna av det hade behövt belysas vilket inte heller har gjorts tillräckligt tydligt. Sammantaget finner Regelrådet att konsekvensutredningen hade behövt utvecklas i bland annat dessa avseenden för att uppfylla förordningens krav.

Regelrådet yttrade sig över delbetänkande från samma utredning¹ den 2 juli 2025.² I det yttrandet framhöll Regelrådet att eftersom det är 2007 års förordning om konsekvensutredning som är tillämplig i ärendet finns inget krav på att konsekvensutredningen ska ta upp hur och när förslaget kan utvärderas. Regelrådet framhöll likväl värdet av utvärdering och vidhåller denna uppfattning. Inte minst mot bakgrund av komplexiteten i de frågor som behandlas i både delbetänkande och slutbetänkande, skulle en väl planerad och genomförd utvärdering ha ett stort värde.

¹ Utredningen har antagit namnet Utredningen om vinst i skolan.

² Regelrådet yttrade sig över delbetänkande den 2 juli 2025, se yttrande RR 2025:123.

Innehållet i förslaget

I betänkandet föreslås lag om ändring i skollagen (2010:800). I sak anges denna ändring innebära bland annat att villkoren för att en enskild ska anses ha förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för en utbildning skärps på så sätt att de inte ska anses uppfylla när tillsyn pågår efter föreläggande och inte heller under en fastställd tidsperiod efter att vissa beslut fattats av en tillsynsmyndighet. Som minst omfattar en sådan period två år från myndighetens beslut, som mest fem år från myndighetens beslut. Det föreslås också att förvärvsförbud ska gälla för en fysisk eller juridisk person under den tid som personen inte uppfyller det skärpta villkoret som ställs för att godkännas som enskild huvudman. Vidare lämnas förslag som handlar om processen att bli godkänd som huvudman. Dessa berör vad som ska ingå i ett beslut om godkännande och följaktligen även i vilka fall som en enskild huvudman behöver inkomma med ansökan om ändring i ett befintligt godkännande. Bland annat föreslås att beslutet om godkännande ska innehålla belägenhetsadress för den skolenhet där utbildningen avses bedrivas och även villkor om högsta antal utbildningsplatser vid denna enhet. Vid ansökan om ändring i ett befintligt godkännande föreslås en mer begränsad prövning göras av den prövande myndigheten. Det föreslås förtydligas vad som avses med sådana påtagliga negativa följder som enligt lagen utgör skäl att avslå en ansökan om godkännande som enskild huvudman. Det föreslås också att Skolinspektionen ska ha rätt att ta ut en avgift för konsekvensbeskrivningar från den som ansöker om godkännande. Det föreslås bli obligatoriskt för kommuner att på uppmaning av Skolinspektionen lämna ett yttrande med genomförd konsekvensutredning rörande bedömda följder av en etablering av en fristående skola.

Bedömning av delasppekter.

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i betänkandet att enskilda huvudmän och ägare i nuläget, med vissa begränsningar, kan utöka sin verksamhet trots att de har brister i sin befintliga verksamhet. De kan dels ansöka om utökning av verksamheten i befintliga skol- eller förskoleenheter, dels ansöka om godkännanden för att få starta nya enheter. Om en enskild får avslag på en ansökan om godkännande eller utökning på grund av bristfälligt huvudmannaskap med hänvisning till att den saknar förmåga att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen så kan den enskilde i stället utöka sin verksamhet genom att förvärva ett bolag som redan har ett godkännande att bedriva skolverksamhet. Mot denna bakgrund lämnas delförslagen om skärpta villkor som träffar aktörer med bristfällig verksamhet och förvärvsförbud för aktörer med bristfällig verksamhet.

Det anges vidare vara möjligt inom ramen för dagens regelverk att genomföra väsentliga förändringar i en enskild huvudmans verksamhet utan att ny ansökan om godkännande krävs. Det krävs i dag till exempel i de flesta fall ingen ny ansökan om en enskild huvudman väljer att flytta sin verksamhet till en annan del av kommunen, att väsentligt utöka antalet utbildningsplatser eller att redan från början etablera verksamheten i en annan del av kommunen än den som angavs i ansökan om godkännande. Den bedömning som gjordes vid den ursprungliga ansökan anges därmed riskera att snabbt bli inaktuell. Det anges också att Riksrevisionen funnit att befintligt regelverk om påtagliga negativa följder inte fungerar ändamålsenligt och kan behöva förtydligas. Bland annat fann Riksrevisionen att det förekom att kommuner inte yttrade sig över ansökningar om att etablera nya skolor och att det var vanligt att de yttranden som inkommer till Skolinspektionen inte kan användas vid prövning eftersom de är alltför allmänt hållna. Bland annat mot denna bakgrund lämnas förslag om ny

ansökan vid ändring av verksamheten och förslag som ska förtydliga innebörden i begreppet påtagliga negativa följder.

Syftet med utredningens förslag anges vara 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.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av det som utredningen sett som problematiskt i dagens situation. Denna beskrivning är tydlig. Det framgår vilket övergripande syfte som utredningen vill nå med de förslag som lämnas.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I betänkandets kapitel 13 anges bland annat följande. Ett alternativ anges vara att det skulle ställas krav på ny ansökan om godkännande vid varje tillfälle som en ändring sker i ägarkretsen för en enskild huvudman. Detta anges emellertid vara förenat med ett flertal nackdelar, bland annat att myndigheterna till skillnad från i dag skulle bli tvungna att använda ett arbetssätt som inte är risk- och väsentlighetsbaserat. Vidare anges att ett alternativ när det gäller förtydligande av påtagliga negativa följder hade varit att mer i detalj exemplifiera vad som kan ingå i begreppen organisatoriska, ekonomiska och pedagogiska konsekvenser. Utredningen ser emellertid en risk att en mer detaljerad lista med exempel skulle kunna uppfattas som uttömmande och därmed bidra till att andra relevanta konsekvenser, som inte täcks av listan, inte skulle beaktas. Det redovisas också möjliga alternativ till att påtagliga negativa följder ska avse sådana som bedöms bestå i mer än tre år. För- och nackdelar med dessa anges. Slutligen resonerar utredningen om alternativen att ge kommuner vetorätt i samband med ansökan om etablering av ny friskola i kommunen och att ge kommunens yttrande större betydelse vid Skolinspektionens prövning av ett ärende. Det finns även beskrivningar av olika sätt som avgifter för konsekvensutredning skulle kunna tas ut och ersättning till kommuner för att de ska göra sådana utredningar skulle kunna utformas. När det gäller effekter av om ingen åtgärd vidtas anges att utredningens uppdrag består i att lämna förslag som kopplar till tydliga problembeskrivningar i dess direktiv. Redovisningar av vilka konsekvenserna blir om inga åtgärder vidtas blir därför lätt en beskrivning av att problemen kvarstår och att de positiva effekterna uteblir. Av den anledningen redovisas endast konsekvenserna av att inte vidta några åtgärder där det är relevant.

Regelrådet gör följande bedömning. Konsekvensutredningen innehåller ett flertal exempel på alternativa lösningar som har övervägts. Det varierar väsentligt hur mycket och hur tydlig information som anges om de för- och nackdelar som utredningen sett med dessa alternativ. Det är likväl möjligt att förstå av vilka skäl som de redovisade alternativen har valts bort. Sett till de aspekter som Regelrådet har att särskilt beakta hade det varit önskvärt med mer information om i vilken utsträckning som de alternativ som valts bort hade kunnat ge annorlunda effekter för företag och i så fall på vilket sätt. Detta är emellertid inte obligatoriskt och den befintliga beskrivningen kan anses tillräcklig. När det gäller effekter om ingen åtgärd vidtas kan konstateras att det anges en förklaring till att sådana redovisningar är mer begränsade. Regelrådet vill likväl framhålla det principiella värde som en tydlig redovisning av nollalternativ kan ha. I detta fall framgår emellertid att tydliga restriktioner gäller för utredningens förslag. Mot den bakgrunden har Regelrådet förståelse för de begränsningar som torde finnas i möjligheten att avstå från åtgärd.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I kapitel 13 (Konsekvenser) anges att utredningen har hämtat in ett rättsutlåtande från externa experter och att detta utlåtande ligger till grund för de bedömningar om EU-rätten som redovisas i betänkandets tionde och elfte kapitel. Övergripande anges att utredningen inte lämnar några förslag som går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. I kapitel 10 och 11 ställs utredningens förslag i relation till framför allt bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden och bestämmelser om fri rörlighet i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en redovisning av hur förslaget överensstämmer med EU-rätten. Denna redovisning är utförlig och tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I kapitel 12 anges bland annat följande. De föreslagna lagändringarna bör enligt utredningen träda i kraft så fort som möjligt. Med hänsyn till tidplanen för den fortsatta beredningsprocessen anges det tidigaste tänkbara datumet vara den 1 januari 2028. Utredningen har då tagit hänsyn till den tid som kan uppskattas för remissförfarandet och beredningen av förslagen inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandlingen och den tid som kommuner, myndigheter och de enskilda huvudmännen kan behöva för att förbereda sig.

Vidare anges att utredningen bedömer att förslagen att belägenhetsadress ska framgå av beslut om godkännande för förskola och skola samt att det högsta antalet utbildningsplatser ska framgå av Skolinspektionens beslut om godkännande för enskild huvudman att bedriva grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola eller anpassad gymnasieskolaska ska gälla såväl vid nyetablering som för befintliga godkännanden. Mot bakgrund av det behöver befintliga huvudmän få ändrade godkännanden som även avser belägenhetsadress och för skolorna även högsta antalet elevplatser. Om inte befintliga huvudmän skulle omfattas av förslagen motverkas syftet med utredningens förslag. Att inte införa likartade regler riskerar därutöver att ge etablerade företag en oproportionerlig fördel jämfört med aktörer som ansöker om nyetablering först efter att nya bestämmelser införs. Sammantaget behöver utredningens förslag därför kompletteras med övergångsbestämmelser för landets drygt 4 300 befintliga godkännanden inom förskolan och grund- och gymnasieskolan.

Som nämnts förordar utredningen generellt den 1 januari 2028 som ikraftträdandedatum. Utredningen anser dock inte att den tidpunkten för ikraftträdande är tillräcklig för tillståndsmyndigheternas arbete med beslut om godkännanden för befintliga huvudmän. Utredningen föreslår därför att myndigheterna efter att lagändringarna trätt i kraft genomför kompletteringarna under en tvåårig övergångsperiod som avslutas den 1 januari 2030. Det anges också mer specifik information om hur detta arbete ska gå till.

För övriga förslag bedömer utredningen att det saknas behov av övergångsbestämmelser. Det anges skäl för den bedömningen.

Det finns, såvitt Regelrådet kan se, ingen beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av de överväganden som utredningen gjort inför valet av tidpunkt för ikraftträdande och behov av övergångsbestämmelser i ett avseende. Denna beskrivning är tillräckligt tydlig. Däremot är det en brist att redovisning avseende behov av speciella informationsinsatser saknas.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

En beskrivning av enskilda huvudmän återfinns i betänkandets kapitel 4. Där anges bland annat följande. Totalt finns cirka 2 400 enskilda huvudmän som ansvarar för sammanlagt 423 000 barn och elever. 70 procent av dem var verksamma endast inom förskolan, och av dessa utgjorde ekonomiska föreningar med godkännande för enbart en förskola knappt 50 procent. Om man ser till samtliga enskilda huvudmän inom fristående förskola och skola så dominerar alltså mindre huvudmän som driver enstaka förskolor och skolor med ett lägre genomsnittligt elevantal. Ett annat sätt att analysera sektorn är att utgå från antalet barn och elever. Här blir bilden en annan. Inom alla skolformer och oavsett om huvudmannen bedriver verksamhet inom flera skolformer dominerar då aktiebolagsformen. 74 procent av alla barn och elever som går i en fristående förskola eller skola går i en skola som drivs av ett aktiebolag. Aktiebolag har också i genomsnitt fler enheter. Utöver denna övergripande information redovisas hur fördelningen mellan olika enskilda huvudmän ser ut specifikt bland fristående förskolor, fristående grundskolor och fristående gymnasieskolor. Det redovisas i flera fall hur utvecklingen varit inom respektive skolform under tioårsperioden 2013 – 2023. Det redovisas också specifik information om enskilda huvudmän som har flera enheter respektive sådana som bara har en enhet. Även utländskt ägande av skolverksamhet beskrivs. Slutligen finns en beskrivning av rättslig reglering av koncerner.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av berörda företag som är både tydlig och utförlig. Det är värdefullt att det också finns en viss beskrivning av utvecklingen över tid.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

När det gäller förslagen till skärpta villkor för att en huvudman ska anses ha förutsättningar att följa föreskrifter som gäller för utbildning anges bland annat följande. För enskilda huvudmän innebär detta förslag att kvalitetsarbetet och förmågan att snabbt åtgärda brister får en mer direkt och avgörande betydelse för möjligheten att utöka verksamheten. Ett ingripande som tidigare främst påverkade den berörda enheten får enligt förslaget konsekvenser även för huvudmannens planering av nya etableringar eller förvärv. En konsekvens av detta anges kunna bli att enskilda huvudmän i högre grad behöver prioritera resurser till intern styrning, systematiskt kvalitetsarbete och uppföljning för att säkerställa att brister kan åtgärdas utan dröjsmål. Brister i en verksamhet kan också medföra att tillståndsprövningar av andra enheter fördröjs eller avslås, vilket kan kräva att koncernövergripande styrning och uppföljning behöver utvecklas. För enskilda huvudmän kan detta även innebära att planerade

etableringar, elevökningar eller programstarter inte kan genomföras i den takt som annars hade varit möjlig. Konsekvensen kan bli att investeringsbeslut måste skjutas upp och att möjligheter att möta ett ökande elevunderlag eller specifika utbildningsbehov går förlorade. Huvudmän som inte får ingripanden kan emellertid utan hinder utöka sin verksamhet vilket anges leda till ett ökat incitament att säkerställa att brister faktiskt inte ska uppstå. Det kan därför enligt utredningen sägas få positiva konsekvenser för de huvudmän som är långsiktiga och seriösa genom att utrymmet för dem att utöka sin verksamhet blir större. Utredningen bedömer att det är svårt att närmare bedöma vilka kostnader de ovan redovisade förslagen skulle kunna medföra för de enskilda huvudmännen eftersom de svårigen går att särskilja från deras fortlöpande arbete med styrning och organisationsutveckling.

Förvärvsförbudet anges innebära att juridiska och fysiska personer som bedriver eller har bedrivit utbildning med brister som lett till vissa ingripanden inte får förvärva ett direkt eller indirekt bestämmande inflytande över en enskild huvudman. För enskilda huvudmän innebär detta att möjligheterna att genomföra ägarförändringar begränsas, vilket kan få konsekvenser för verksamheter som behöver genomgå generationsskiften, omstruktureringar eller kapitaltillskott. Om kretsen av potentiella köpare minskar kan det bli svårare att överlåta verksamheten på ett sätt som säkrar fortsatt drift. Förslaget innebär dessutom att överlåtande huvudmän måste ägna större uppmärksamhet åt förvärvarens historik och bakgrund. Inför ett ägarbyte behöver den enskilde huvudmannen säkerställa att den tilltänkta köparen inte omfattas av ett förvärvsförbud. Detta ställer högre krav på due diligence-processer, vilket kan medföra ökade kostnader och behov av juridiskt stöd. För små huvudmän kan sådana processer vara betungande och i vissa fall hindra överlåtelser som annars skulle kunna bidra till verksamhetens stabilitet. Utredningen bedömer även för detta förslag att det är svårt att närmare bedöma vilka kostnader det skulle kunna medföra.

Det obligatoriska kravet för lägeskommunen att lämna yttrande till Skolinspektionen anges bland annat ge följande konsekvenser. Sammantaget bedöms utredningens förslag öka kostnaderna för enskilda huvudmän som ansöker om nyetablering eller utökning av sin verksamhet. Detta påverkar enligt utredningens uppfattning i högre grad mindre aktörer jämfört med större. Förslaget innebär att den sökande ska betala en avgift (till Skolinspektionen) som motsvarar lägeskommunens kostnad för det obligatoriska yttrandet. En schablonavgift för kommunens yttrande föreslås i betänkandet ligga på 15 000 kr. Detta kommer att öka ansökningskostnaden med 20 procent från dagens 75 000 kr till 90 000 kr. Den totala kostnadsökningen för sektorn vid 50 ansökningar årligen anges bli 750 000 kr. För de bolag där det redan i dag finns en omsättning från annan verksamhet, det vill säga större aktörer, bedöms kostnadsökningen inte medföra betydande konsekvenser. Höjningen är, relaterat till omsättning och övriga uppstartskostnader, för dessa bolag marginell. För små aktörer kan ökningen kostnadsmässigt få viss, men enligt utredningen sannolikt inte avgörande, betydelse. Syftet med utredningens förslag anges inte vara att skärpa bestämmelsen om påtagliga negativa följder. Om utredningens förslag ändå skulle medföra att Skolinspektionen avslår fler ansökningar än i dag baserat på kommunernas utlåtanden anges det kunna få till konsekvens att de fristående skolorna ger in fler överklaganden. Även detta påverkar små aktörer i högre utsträckning än de större. Här handlar det om egna administrativa kostnader samt eventuella kostnader för ombud. Utredningens bedömning är emellertid inte att antalet avslag kommer att öka kraftigt eftersom Skolinspektionen redan i dagsläget för grundskolan ställer höga krav på den sökandes egen bedömning av elevunderlag baserad på elevprognos.

När det gäller förslaget att belägenhetsadress alltid ska anges i beslut om godkännande som huvudman när verksamheten flyttas, helt eller till väsentlig del, anges möjliga konsekvenser

för både nyetablering och byte av adress för befintlig verksamhet. Vid nyetablering anges praxis på hyresmarknaden för skollokaler bli avgörande vilka konsekvenser som utredningens förslag kommer att ha på friskolesektorn. Om det krävs att enskilda huvudmän tecknar bindande långa hyreskontrakt redan i samband med ansökan, kan det få till konsekvens att färre ansökningar om nyetablering lämnas in i framtiden, eftersom den enskilde inte är villig att ta den risken. Vidare anges bland annat att förslaget kan få större konsekvenser för små aktörer än för större, på grund av att de mindre aktörerna kan ha lägre eget kapital och mindre marginaler. Vid flytt av befintlig verksamhet anges förslaget innebära att möjligheterna att flytta verksamheten mellan olika adresser, eller att använda temporära eller alternativa lokaler, i praktiken begränsas till situationer där ett nytt godkännande kan erhållas. För huvudmännen innebär detta att lokalförsörjningen måste planeras långt fram i tiden och att lokaler inte kan bytas ut av rent praktiska, ekonomiska eller logistiska skäl utan att en tillståndsprocess genomförs. Under perioden 2021–25 bytte i genomsnitt ett 30-tal skolor adress årligen. Det anges kunna befaras att förslaget kan få en viss inlåsningsseffekt om en ansökan kräver att alla avtal är klara avseende den nya adressen utan att skolan före beslut kan säga upp befintliga avtal. Skolor kan inte anpassa sin verksamhet efter ökning eller minskningar i elevantal på ett ändamålsenligt sätt. Samtidigt anges förslaget medföra en större säkerhet kring det egna elevunderlaget när en annan friskola inte kan flytta i närheten utan förvarning.

När det gäller krav på ny ansökan ifall befintlig huvudman helt eller delvis ändrar antal elever anges detta inte få några betydande konsekvenser inom förskola, eftersom flera kommuner i samband med tillståndsgivning har rutiner kring bedömning av maximalt antal barn, vilket ofta också framgår av kommunens beslut. För enskilda huvudmän med befintliga godkännanden som vill ändra det högsta antalet elever inom grund- och gymnasieskola beräknas kostnaden för en ansökan om godkännande att öka antal elever vara omkring 90 000 kr. Det anges ha varit ovanligt med utökning av elevtal de senaste åren, vilket kopplas till den generella demografiska utvecklingen. Det anges att i den mån ett område får en ökande befolkning eller när befolkningskurvan vänder uppåt för de unga kommer utredningens förslag att ha som konsekvens att de fristående aktörerna kommer att ha svårare att anpassa sin verksamhet för ökade barnkullar. Förslaget anges samtidigt ge bättre möjligheter för alla befintliga huvudmän, både kommunala och enskilda, att sammantaget erbjuda ett balanserat utbud av utbildningsplatser vilket även gynnar de enskilda huvudmännen. Det anges innebära större säkerhet om det egna elevunderlaget när närliggande friskolor inte kan öka sitt elevantal fritt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning i kvalitativa termer av hur förslagen bedöms kunna påverka företagets kostnader och verksamhet. Det är emellertid inte möjligt att utifrån beskrivningen dra några slutsatser om hur omfattande kostnadsförändringarna blir, utom när det gäller ansökningskostnader. Det framgår att utredningen har kunnat bilda sig en uppfattning när det gäller hur ansökningar om nyetablering, utökning och avvikelse har utvecklats perioden 2016 - 2025, vilket redovisas i figur 13.1. En fråga är om det hade varit möjligt att ge en bild av en historisk utveckling när det gäller tillsynsärenden och om en sådan hade kunnat ligga till grund för en beskrivning av olika scenarier för hur skärpningarna i villkoren för att anses kunna följa föreskrifter skulle kunna slå. Utredningen har bedömt att en rimlig schablonavgift för konsekvensutredning är 15 000 kr. En fråga är om det skulle ha varit möjligt att ange schablonkostnader för det slags insatser som kan bli aktuella till följd av att kraven för att anses kunna följa föreskrifter för utbildning skärps. Även om det skulle vara omöjligt att isolera den del av en sådan kostnad som följer just av de skärpta kraven skulle en total kostnad för en insats kunna ge ett maxvärde för hur omfattande kostnadspåverkan skulle kunna antas bli. En möjlighet skulle

kunna vara att ge en bild av vad konsultföretag i normalfallet tar betalt för tjänster inom områden som organisationsutveckling och styrning, eller juridiskt och annat stöd i samband med möjliga förvärv. En sådan kostnad skulle sedan kunna ligga till grund för exempelberäkningar eller en beskrivning av olika möjliga scenarier. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av kostnadspåverkan hade behövt utvecklas. Däremot är beskrivningen av påverkan på företagets verksamhet tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets kostnader och tidsåtgång bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagen anges innebära att konkurrensen inom skolväsendet blir mer reglerad och att både förvärv och nyetableringar kan ta längre tid att genomföra. När huvudmän med allvarliga brister inte kan expandera förrän bristerna är åtgärdade kan etableringstakten minska, vilket dämpar den omedelbara marknadsdynamiken. Färre nya aktörer kan komma in på marknaden, och befintliga aktörer utsätts därför för mindre direkt konkurrens om eleverna. Samtidigt innebär förändringarna att konkurrensen i högre grad förskjuts mot kvalitet, eftersom aktörer som konsekvent upprätthåller god kvalitet inte hindras, medan huvudmän med återkommande brister blockeras från att växa. Det anges innebära att förmågan att utveckla en stabil och välfungerande verksamhet blir mer avgörande för konkurrenskraften än organisatorisk storlek eller kapacitet att snabbt expandera.

Eftersom brister i en enhet inom en koncern kan påverka hela koncernens möjligheter att etablera nya skolor begränsas särskilt de större aktörernas expansionsmöjligheter. I praktiken dämpas deras skalfördelar, vilket anges skapa mer likvärdiga förutsättningar mellan stora och små huvudmän. Samtidigt kan inträdesbarriärerna öka för mindre aktörer, eftersom etableringsprocessen blir mer administrativt och ekonomiskt krävande. Detta kan leda till att färre mindre eller resursbegränsade aktörer försöker etablera sig, vilket kan minska konkurrensen på kort sikt.

Förvärvsförbudet anges innebära att aktörer med dokumenterade brister inte kan köpa eller ta över skolor. Detta minskar rörligheten på marknaden för uppköp och ägarbyten och gör att vissa skolor får en snävare krets av potentiella köpare. Det innebär mer stabila ägarförhållanden, men också att marknaden för företagsöverlåtelser blir mindre dynamisk.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållanden. Denna beskrivning tar upp såväl faktorer som främjar som sådana som hämmar konkurrensen. Beskrivningen är tydlig och utförlig. Mot bakgrund av att ett visst inslag av utländskt ägande finns på marknaden hade det eventuellt kunnat ha ett värde att också beskriva möjlig påverkan på internationell konkurrens. Att döma av redovisad information är emellertid det utländska ägandet förhållandevis begränsat och en sådan beskrivning är inte obligatorisk.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns såvitt Regelrådet kan se inget som uppenbart talar för att en påverkan i andra avseenden skulle bli aktuell. Bristen på information är därför inte av väsentlig betydelse.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknad av redovisning om påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges att utredningen noterar att förslagen kan få mer påtagliga konsekvenser för mindre aktörer. Det anges också en del information om på vilket sätt detta väntas ske. Enligt utredningen ingår det dock inte i direktiven att föreslå hur särskild kompensation för mindre aktörer ska utformas. Om regeringen bedömer att en sådan är önskvärd kan det i så fall enligt utredningen utredas vidare.

Regelrådet gör följande bedömning. I förordning 2007:1244 om konsekvensutredning vid regelgivning anges i paragraf 7: kan regleringen få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska utöver vad som följer av 6§ och i den omfattning som är möjlig innehålla en beskrivning av följande: hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen och om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Det finns viss information om hur små företag kan väntas påverkas av de förslag som utredningen lämnar. Det hade emellertid behövts en tydligare bedömning från utredningen om behovet av särskilda hänsyn till små företag. Det är möjligt att indirekt sluta sig till att särskilda hänsyn till små företag inte föreslås. Utredningen kunde och borde emellertid ha angett explicit att den inte föreslår att särskilda hänsyn till små företag tas och borde ha belyst tydligare vilka konsekvenser en sådan bedömning ger för de små företagen.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 maj 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh, Lars Silver och Mats Wiberg.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande