

*Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.*

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

Det föreslås att ändringar ska införas i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) med innebörd att offentlighetsprincipen ska gälla även för huvudmän för fristående skolor. Detta medför krav på att huvudmännen ska registrera sina allmänna handlingar och tillhandahålla dessa till allmänheten. Därtill föreslås det att huvudmännen ska tillämpa arkivlagen och att skollagen ska ändras så att kommunerna inte längre är skyldiga att tillgodose allmänhetens behov av insyn i fristående skolor.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Syftet med förslaget

I konsekvensutredningen anges det att förslaget syftar till att uppnå en ökad insyn i offentligfinansierad verksamhet genom att låta friskolor lyda under offentlighetsprincipen.

Regelrådet finner att redovisningen av syftet med förslaget är godtagbar.

#### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att de har uppfattat de direktiv de har fått på så sätt att bland annat förslag om handlingsoffentlighet ska lämnas. Förslagsställaren redogör för ett antal alternativa lösningar, bland annat att undanta små huvudmän, införa handlingsoffentligheten för endast en del av verksamheten eller för en del dokument. Förslagsställaren redogör för konsekvenserna av de alternativa lösningar och ställer dessa mot konsekvenserna av det presenterade förslaget.

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

#### Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det saknas en redogörelse över förslagets överensstämmelse med EU-rätten.

Om förslaget bedöms sakna beröringspunkter med EU-rätten ska detta anges och motiveras.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är bristfällig.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Det föreslås att ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017. Det anges att handlingar som kommit in till de fristående skolorna före denna dag inte ska omfattas av reformen. Det föreslagna datumet motiveras av förslagsställaren med att skolorna bland annat behöver genomföra utbildningsinsatser, skapa rutiner för hantering av allmänna handlingar och ordna arkivlokaler. Det anges vidare vara fördelaktigt om förslaget kan träda i kraft i anslutning till att ett nytt läsår startar.

Vad gäller behov av informationsinsatser anges det att Skolverket bör besluta om allmänna råd med anledning av förslaget, men att även andra informationsinsatser kan behövs. Det anges att delar av det stödmaterial som finns för kommunala huvudmän borde gå att använda även av privata huvudmän. Därtill anges det att den kommunala arkivmyndigheten kommer att vidta de informationsinsatser som är nödvändiga.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges det att friskolesektorn berörs av det remitterade förslaget. Det anges att det finns cirka 800 huvudmän för cirka 1 300 friskolor. Av huvudmännen anges cirka 50 procent vara aktiebolag, knappt 30 procent stiftelser eller ideella föreningar och ungefär 15 procent ekonomiska föreningar. Det anges att 600 huvudmän driver endast en skola och att de övriga driver fler. Endast ett fåtal huvudmän anges driva mer än sju skolor.

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

### **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

För de cirka 600 huvudmän som endast driver en skola anges förslaget leda till att i genomsnitt 10 allmänna handlingar måste registreras per månad. För resterande allmänna handlingar är det tillräckligt att de hålls ordnade. Vad gäller begäran om att lämna ut allmänna handlingar anges det att förslagsställaren har varit i kontakt med kommunala skolor vilka har angett att begäran om att lämna ut allmänna handlingar är ovanligt, särskilt från individer som inte redan idag har insynsrett. Fyra framställningar i månaden bedöms inkomma för dessa huvudmän. Det anges att huvuddelen av arbetsuppgifterna kommer att utföras av en anställd som sköter företagets övriga administration, alternativt av någon som har denna uppgift vid sidan av andra uppgifter. Arbetet uppskattas ta ungefär 16 timmar per månad. Inklusiva sociala avgifter anges kostnaden för detta uppgå till knappt 3 700 kronor per månad eller 44 000 kronor per år. Det anges också att rektorer kan komma att behöva behandla eventuella avslag om utlämnande. Detta anges ta två timmar i månaden i anspråk till en kostnad om 6 000 kronor per år. Sammantaget kommer därför de årliga löpande kostnaderna för små huvudmän att uppgå till 50 000 kronor. Det anges också att initiala kostnader kommer att uppkomma för små huvudmän till följd av rutiner kring registrering av allmänna handlingar, utbildning och eventuell anpassning av lokalerna. Vad gäller utbildning anges det att en utbildning om offentlighetprincipen kostar cirka 9 000 kronor. Vad gäller lokalanpassning anges det att ett godkänt dokumentsskåp kostar under 10 000 kronor. Sammantaget anges de initiala kostnaderna för små huvudmän understiga 50 000 kronor. Det anges också tillkomma en tillsynsavgift för den kommunala arkivmyndigheten. Vidare anges det att branschorganisationerna Friskolornas riksförbund och Idéburna skolors riksförbund kommer att behöva anskaffa ytterligare juridiskt kompetens till följd av förslaget. Kostnaden för detta anges i

slutändan drabba huvudmännen. Den totala kostnaden för små huvudmän anges mot bakgrund av vad som angetts ovan uppgå till cirka 60 000 000 kronor det första året och cirka 30 000 000 kronor per år de kommande åren.

Förslagsställaren anger att 200 huvudmän är huvudmän för mer än en skola. Det anges finnas möjliga stordriftsfördelar för huvudmän med ett flertal, centralt administrerade skolor. Större huvudmän anges också vara bättre rustade att hantera handlingsoffentligheten. Å andra sidan anges det att större huvudmäns skolor generellt har fler elever varför fler framställningar kan antas inkomma. Huvudmän med flera friskolor anges också kunna få fler framställningar på grund av det mediala intresset kring friskolors vinstutdelningar. Sammantaget anges förslaget ge upphov till merarbete motsvarande cirka 10 – 15 procent av en administratörs arbetstid och 1 – 2 procent av en rektors arbetstid. Kostnaden för detta anges uppgå till cirka 65 000 kronor per skola. För de största huvudmännen, som också har flest elever per skola, anges kostnaderna uppgå till 80 000 kronor per skola. Även för huvudmän med fler än en skola anges det uppkomma kostnader till följd av utbildning av personal, anskaffande av arkiveringsutrymme, kostnad för tekniska lösningar för förvaltning och betalande av tillsynsavgift till arkivmyndigheten.

Enligt Regelrådets mening hade det varit önskvärt om kostnaderna tydligare hade klassificerats som administrativa kostnader eller andra kostnader. Det hade också varit önskvärt om förslagsställaren hade uppskattat tillsynsavgiftens storlek.

Regelrådet finner likväl att redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet är godtagbar.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

I konsekvensutredningen anges det att utgångspunkten för förslaget är att alla skolor ska vara verksamma på lika villkor och därmed omfattas av handlingsoffentligheten. Några huvudmän har dock inte någon egen ekonomisk redovisning då denna förvaras hos ägarföretaget. Denna redovisning kommer inte att träffas av handlingsoffentligheten. Mot bakgrund av detta anges små huvudmän, utan ägare som förvarar deras redovisning, missgynnas. Små huvudmän anges också missgynnas av att de inte kan dra nytta av stordriftsfördelar och därmed drabbas av högre kostnader än större företag.

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

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

I konsekvensutredningen anges det att jämställandet av friskolor och myndigheter vid tillämpningen av offentlighet och sekretesslagen kommer att medföra att fristående skolors utlämnande av allmänna handlingar blir myndighetsutövning. Därmed kommer reglerna om ansvar för tjänstefel i brottsbalken och reglerna om skadestånd i skadeståndsbalken att bli tillämpliga. Den myndighetsutövande verksamheten kommer också att bli underkastad Justitieombudsmannens och Justitiekanslerns tillsyn. Förslagsställaren anger dock att kostnader föranledda av detta torde vara försumbara.

Regelrådet finner att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren har enligt Regelrådets mening på ett adekvat sätt redogjort för de särskilda effekter som kan drabba mindre företag i samband med redogörelsen över förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet finner att redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

## Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådets bedömning beskriver konsekvensutredningen på ett godtagbart sätt många av förslagets konsekvenser. Även beskrivningen av berörda företags kostnader innehåller mycket information som gör att en förståelse för förslagets effekter går att nå, även om det enligt Regelrådets mening hade varit önskvärt om vissa klagöranden avseende om kostnaderna är av administrativ eller annan natur.

Regelrådet finner likväl efter en sammantagen bedömning att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 3 februari 2016.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, Samuel Engblom, Claes Norberg, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Nils Edvall.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Nils Edvall  
Föredragande