

Datum Vår referens:
2019-05-03 Fredrik Voltaire

Er dnr:
U2019/00336/GV

Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
103 33 Stockholm
e-post:
u.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar: Offentlighetsprincipen hos börsnoterade skolföretag

Almega vill härmed lämna synpunkter på ovanstående promemoria från Utbildningsdepartementet.

Generella synpunkter

Offentlighetsprincipen passar vinstdrivande företag illa genom att konkurrensen kan komma att snedvridas, öppenheten kan komma att missbrukas och kostnaderna blir höga. Offentlighetsprincipen lämpar sig särskilt illa för börsnoterade företag eftersom den riskerar leda till röjande av insiderinformation. Att införa offentlighetsprincipen för privata företag som levererar välfärdstjänster på entreprenad är inte ett kostnadseffektivt sätt att företräda allmänhetens intresse

Synpunkter på promemorians förslag

Bakgrund till utredningens förslag

Det huvudsakliga syftet till att införa offentlighetsprincipen för friskolor är att det finns en politisk överenskommelse om att införa offentlighetsprincipen. I maj 2013 presenterade sex partier (M/L(FP)/C/KD/S/MP) en överenskommelse om att införa nya regler för friskolor, som bland annat innehöll en punkt (pkt 5) om öppenhet, insyn och offentlighet. Denna punkt innehöll ett förslag om att införa offentlighetsprincipen för friskolor, som även upprepades i Friskolekommitténs betänkande Friskolorna i samhället (SOU 2013:56).

De grundläggande argument som förs fram i sexpartiöverenskommelsen och i Friskolekommitténs betänkande, för behovet av att införa offentlighetsprincipen, är att friskolorna är helt skattefinansierade och ägnar sig åt myndighetsutövning. Samtidigt påpekas att det i vissa fall kan finnas legitima skäl att hävda sekretess av konkurrensskäl, men att det också är viktigt att kunna granska förhållanden och missförhållanden inom friskolor.

Till följd av sexpartiöverenskommelsen och utifrån Friskolekommitténs betänkande föreslog regeringen sedan att en utredning skulle tillsättas, med syfte att analysera hur offentlighetsprincipen ska införas i praktiken och för att finna former för genomförandet som "inte onödigtvis ökar den administrativa bördan för skolor, förvaltningar och huvudmän för fristående skolor".

Regeringens utredning resulterade i betänkandet Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82), med förslaget att huvudmän för fristående skolor ska jämföras med myndigheter vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt lagens nuvarande lydelse omfattas endast myndigheter av bestämmelserna. Med myndighet avses ett organ som ingår i den statliga och kommunala förvaltningen, som regeringen, förvaltningsmyndigheterna, domstolarna och de kommunala nämnderna. Men inte bolag, föreningar eller stiftelser, med undantag för de fall där kommuner eller landsting utövar ett "rättsligt bestämmande inflytande" dvs där de äger mer än hälften av rösterna (exempelvis mer än hälften av det röstberättigade aktiekapitalet). Statliga bolag, föreningar och stiftelser är bara skyldiga att tillämpa offentlighetsprincipen om organet i fråga har tagits med i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen. Ett skäl till att ta med ett statligt bolag eller något annat privaträttsligt organ i bilagan kan vara att det utövar någon förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning mot enskilda.

Utredningen följdes av en lagrådsremiss "Offentlighetsprincipen ska gälla i fristående skolor (U2018/0061/GV). Inför föredragningen i Lagrådet inkom Friskolornas Riksförbund med en skrivelse till Lagrådet i vilken man framförde invändningar mot förslaget, mot bakgrund av att flera friskolor är börsnoterade och att förslagen i lagrådsremissen går stick i stäv med bestämmelserna om ekonomisk insyn i börsnoterade företag.

Därefter tillsatte regeringen en utredare som fick i uppdrag att ta reda på om lagrådsremissen behöver kompletteras för att offentlighetsprincipen ska kunna införas hos huvudmän för fristående skolor.

Almeegas synpunkter

Det politiska beslutet att införa offentlighetsprincipen har föregått de utredningar som därefter följt för att lägga fram lagförslagen kring införandet av offentlighetsprincipen. En bakvänd process som medfört att alternativa lösningar inte utvärderats. Fördelarna med att införa offentlighetsprincipen för huvudmän för fristående skolor har heller inte vägs mot nackdelarna. Konsekvensanalyserna har varit bristfälliga trots att det är uppenbart att offentlighetsprincipens införande kommer att öka den administrativa bördan kraftigt för skolor, förvaltningar och huvudmän för fristående skolor. Risken för missbruk av offentlighetsprincipen har inte granskats närmare. Effekterna på friskolemarknaden har inte utvärderats.

Förslaget från regeringens utredare i betänkandet Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82), att i ett svep jämföra huvudmän för fristående skolor med myndigheter vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen, är mycket långtgående. Vissa delar av friskolornas verksamhet är myndighetsutövning, men stora delar är det inte. Utredarens förslag tar ingen hänsyn till dessa delar utan huvudmännen till fristående skolor jämföras som myndigheter helt enligt lagbestämmelsen. Det kan få stora, allvarliga och oanade konsekvenser. Inte minst finns det en överhängande risk för att friskolor kommer att begära ut information av varandra i konkurrensstörande syfte, och att organisationer som på ideell

grund är mycket kritiska mot friskolor kommer att begära ut stora mängder information i syfte att störa friskolornas verksamhet. Risken finns för en form av "informationskrig" där företag, myndigheter, media, individer och organisationer lägger stor energi på att begära ut information av varandra.

Risken för att börsnoterade huvudmän till friskolor tvingas släppa ifrån sig marknadsstörande insiderinformation är också överhängande. Promemorian gör bedömningen att så inte är fallet, med konstaterandet "Om en begäran om utlämnande av allmän handling skulle strida mot röjandeförbudet i marknadsmissbruksförordningen ska begäran således avslås". Riktigt så enkelt kommer det inte vara i praktiken, när företagen ställs inför två regelverk som står i konflikt med varandra.

Utöver marknadsmissbruksförordningen finns också börsregler företagen måste följa, som även de ställer krav kring insiderinformation. Enligt Nasdaq Stockholm AB's regelverk för vad som kan utgöra insiderinformation kan exempelvis följande information omfattas;

- Information om kunder (i friskolornas fall elever)
- Information om myndighetsbeslut (i friskolornas fall exempelvis beslut av Skolinspektionen)
- Information om avtalsingående (i friskolornas fall underentreprenörsavtal)

Regelverket innebär att det noterade företaget ska säkerställa att alla intressenter på aktiemarknaden har samtidig tillgång till insiderinformation och att ingen obehörig part får tillgång till sådan information.

Promemorians förslag innebär antingen att företagen kan komma att tvingas lämna ifrån sig information som kan komma att anses som insiderinformation, eller att de kan komma att helt slippa delge allmänheten handlingar med hänvisning till röjandeförbudet i marknadsmissbruksförordningen. Promemorian utreder inte tillräckligt konsekvenserna av förslaget att införa offentlighetsprincipen. Det är samtidigt uppenbart att de börsnoterade huvudmännen till friskolor riskerar att påverkas starkt negativt om förslaget genomförs.

Almega avstyrker promemorians förslag, att införa offentlighetsprincipen för huvudmän till friskolor skulle utan tvekan skapa stora administrativa kostnader, ett begränsat mervärde för allmänheten och dessutom stå i strid med företagets förmåga att efterleva marknadsmissbruksförordningen och börsens regelverk. Promemorian brister i sin konsekvensanalys.

Almega föreslår att lagrådet återremitterar frågan om ökad insyn i friskoleföretag till politiken, det finns andra mer effektiva åtgärder för att säkerställa god insyn än att införa offentlighetsprincipen.

I övrigt ställer sig Almega bakom Friskolornas Riksförbunds remissvar och Svenskt Näringslivs remissvar.

För Almega

Andreas Åström, chef påverkan och kommunikation

Fredrik Voltaire, Arbetsmarknadsekonom

Almega

Almega - Sveriges största arbetsgivar- och branschorganisation för tjänsteföretag. Våra medlemsföretag representerar ett 60-tal branscher inom den svenska tjänstenäringen. Våra medlemmar består av ca 11 000 företag med över 500 000 medarbetare. Almega är den största förbundsgruppen inom Svenskt Näringsliv.