

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2009-03-05

**Närvarande:** F.d. regeringsrådet Rune Lavin, justitierådet Marianne Lundius och regeringsrådet Karin Almgren.

### Offentliga bidrag på lika villkor

Enligt en lagrådsremiss den 26 februari 2009 (Utbildningsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (1985:1100),
2. lag om ändring i lagen (2009:000) om ändring i skollagen (1985:1100).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Maud Bergkvist, biträdd av kanslirådet Mikael Hellstadius.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Lagförslagen innehåller bestämmelser om kommuners skyldigheter att lämna bidrag till fristående skolor samt till enskilt bedrivna förskolor, fritidshem och förskoleklasser. Syftet är att förtydliga bidragskyldighetens omfattning. Mera detaljerade bestämmelser finns dock inte i lagförslaget utan avsikten är att de ska införas genom föreskrifter i en förordning eller föreskrifter av en myndighet. För detta ändamål finns ett stort antal bemyndiganden. Förslag till föreskrifter är dock ännu inte utarbetade, vilket medför att Lagrådet saknar möjlighet att granska eller uttala sig om hur bemyndigandena kan

komma att utnyttjas. Den löpande texten i remissen innehåller vissa anmärkningar om vad en kommande förordning kan tänkas reglera. Denna information är dock otillräcklig för att Lagrådet ska kunna bilda sig en klar uppfattning om vad resultatet kan komma att bli.

I lagförslaget finns vidare bestämmelser som ger utökade möjligheter att överklaga kommuns bidragsbeslut medelst anförande av förvaltningsbesvär (vad gäller "tillåtligheten" att använda sistnämnda term, se prop. 1990/91:117 s. 133).

### Förslaget till lag om ändring i skollagen

#### 2 b kap. 10 §

Paragrafen reglerar bidrag till förskoleklass som bedrivs av annan enskild huvudman än en fristående skola. Under föredragningen har upplysts att det i ett sådant fall inte finns någon skyldighet för en kommun att lämna bidrag till verksamheten medan skyldighet föreligger om statsbidrag lämnas till kommunen för ett barn i sådan verksamhet. Vidare har upplysts att likabehandlingsprincipen ska gälla endast vid bestämmande av grundbeloppet. För att paragrafens ordalydelse ska motsvara vad som uppgetts under föredragningen bör den få följande lydelse:

En kommun kan lämna bidrag till utbildning som avses i 6 § och som inte bedrivs av en godkänd fristående skola, om avgifterna inte är oskäligt höga. Om kommunen lämnar bidrag (grundbelopp) ska detta avse ersättning för

1. undervisning,
2. läromedel och utrustning,
3. måltider,
4. administration,
5. mervärdesskatt, och
6. lokalkostnader.

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för barn

som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Kommunen är dock inte skyldig att utge tilläggsbelopp om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Bidrag enligt första stycket ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till egen förskoleklass. Om avgifter i den kommunala och den enskilda verksamheten tas ut ska de beaktas.

Om statsbidrag lämnas till kommunen för ett barn som har tagits emot i sådan utbildning som avses i första stycket ska kommunen lämna bidrag till utbildningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i sådant fall meddela föreskrifter om hur kommunens bidrag ska bestämmas i stället för det som anges i första – tredje styckena.

#### 2 b kap. 10 b §

Vad som ovan föreslagits under 10 § gäller också andra stycket i paragrafen.

#### 2 b kap. 12 §

Enligt vad som framkommit under föredragningen ska ett beslut enligt 10 b § första stycket kunna överklagas. Den tredje strecksatsen i förevarande paragrafs första stycke bör därför justeras.

I tredje stycket behöver inte närmare preciseras vilka organ som fattar beslut om att återkalla godkännande enligt 9 §. Huvudsaken är att det framgår att besluten gäller omedelbart.

Med ändringar i dessa avseenden och med ytterligare några smärre språkliga justeringar skulle paragrafen få följande lydelse:

Beslut av en kommun får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i ärende som gäller

- godkännande enligt 6 § första stycket,
- återkallande av godkännande enligt 9 §, eller
- bidrag enligt 10 § andra och tredje styckena eller 10 b § första – tredje styckena.

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i ärende som gäller

- godkännande enligt 6 § andra stycket,
- återkallande av godkännande enligt 9 §,
- rätt till bidrag enligt 10 a §, eller
- återkallande av rätt till bidrag enligt 10 e §.

Beslut om återkallande av godkännande enligt 9 § gäller omedelbart.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

#### 9 kap. 6 §

Vad som ovan föreslagits under 2 b kap. 10 § gäller också fjärde stycket i paragrafen.

#### 9 kap. 6 a §

Vad som ovan föreslagits under 2 b kap. 10 § gäller också femte stycket i paragrafen.

I ett nytt sjätte stycke används termen obligatorisk särskola. Av gällande 6 kap. 3 § framgår att med obligatorisk särskola menas grundsärskola och träningsskola. I 9 kap. 6 a § förekommer i övrigt endast termen särskola. Detta skulle, om man följer den terminologi som finns i 6 kap. 3 §, medföra att även gymnasiesärskolan skulle omfattas av förevarande paragraf. Att så är avsikten förefaller mindre troligt. Om inte gymnasiesärskolan ska ingå, bör bestämmelsen obligatorisk placeras framför "särskolan" i första och tredje styckena.

#### 9 kap. 8 a §

Vad som ovan föreslagits under 2 b kap. 10 § gäller också tredje och fjärde styckena i paragrafen, med den skillnaden att fjärde stycket ska inledas med "Bidrag enligt andra stycket". I sjätte stycket föreslås att när regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer

har meddelat föreskrifter om det belopp som elevens hemkommun ska betala så ska kommunen när den tillämpar sådana föreskrifter beakta bestämmelsen om tilläggsbelopp i tredje stycket. För att detta ska komma till ett tydligare uttryck föreslås att sjätte stycket får följande lydelse:

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det belopp som elevens hemkommun ska betala, om kommunen inte erbjuder ett program eller en inriktning som eleven antagits till. Kommunen ska vid tillämpningen av sådana föreskrifter även beakta tredje stycket.

#### 9 kap. 8 c §

Vad som ovan föreslagits under 2 b kap. 10 § gäller också tredje stycket i paragrafen. Vidare gäller vad som ovan anförts under 9 kap. 8 a § beträffande femte stycket i paragrafen.

#### 9 kap. 17 §

I paragrafen kommer att ingå både överklagbarhets- och klagorättsbestämmelser. Det är fråga om två rättsinstitut inom förvaltningsprocessen, som helst bör hållas isär. Lämpligast vore om de två sista meningarna i paragrafen, som alltså utgör klagorättsbestämmelser, fick bilda en ny egen paragraf eller ett nytt eget stycke.

#### 15 kap. 11 §

Avsikten är att regeringen ska få meddela ytterligare föreskrifter även om bestämmande av det bidrag som kommunerna är skyldiga att lämna enligt 2 a kap. 17 a §. Paragrafens första stycke måste justeras i enlighet härmed. Andra stycket har av förbiseende fått ett felaktigt innehåll genom att de två meningar som stycket består av har dubblerats. De två sista meningarna i stycket bör således slopas.

Paragrafens första stycke kan formuleras på följande sätt:

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om bestämmande av det bidrag som kommunerna enligt 2 a kap. 17 a §, 2 b kap. 10 och 10 b §§ samt 9 kap. 6, 6 a, 8 a och 8 c §§ är skyldiga att lämna till enskilt bedrivna förskolor, fritidshem och förskoleklasser samt fristående skolor.

Av det bemyndigande som finns i paragrafens sista stycke följer att regeringen får meddela föreskrifter om vite för den som inte följer sådana bestämmelser som avses i andra eller fjärde stycket. Båda dessa stycken innehåller också bemyndiganden, för vilka det finns stöd i 8 kap. 7 § första stycket 6 regeringsformen. Vitesföreläggandet är ett av de vanligaste verkställighetsmedlen inom förvaltningsrätten. Om regeringen redan har ett bemyndigande på ett rättsområde, bör detta också innefatta en rätt att meddela föreskrifter om beslutsverkställande, inklusive vitesförelägganden. Om ett vite skulle vara utdömt blir det i princip att likställa med böter (se 25 kap. 8 § och 35 kap. 7 § brottsbalken samt bötesverkställighetslagen /1979:189/). Som framgår av 8 kap. 7 § andra stycket första meningen medför ett bemyndigande som avses i första stycket rätt att meddela föreskrifter om böter. Bemyndigandet som finns i den aktuella paragrafens sista stycke framstår mot bakgrund av det ovan anförda som obehövligt.

#### Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2009. I princip är avsikten att bidrag ska bestämmas per kalenderår. Avsikten förefaller vara att ändringarna ska tillämpas första gången vad avser beräkning av bidrag för kalenderåret 2010. Beträffande ändringarna i överklagandebestämmelserna synes tanken vara att de ska tillämpas första gången på beslut som avser kalenderåret 2010. Om Lagrådets antaganden är riktiga föreslås punkterna 2 och 3 få följande lydelse:

2. Bestämmelserna om beräkning av bidrag i 2 b kap. 10 och 10 b §§ samt 9 kap. 6, 6 a, 8 a och 8 c §§ ska tillämpas första gången på bidrag för kalenderåret 2010.

3. Bestämmelserna i 2 b kap. 12 § samt 9 kap. 17 § om överklagande av beslut om bidragsstorlek och beslut om tilläggsbelopp ska tillämpas första gången på beslut som avser kalenderåret 2010.

### Förslaget till lag om ändring i lagen om ändring i skollagen

#### 2 a kap. 17 a §

Genom förslagen i prop. 2008/09:115 införs uttrycket pedagogisk omsorg som benämning på förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som inte är förskola eller fritidshem och inte heller öppen förskola eller öppen fritidsverksamhet. Vid föredragningen har framkommit att innehållet i andra stycket i paragrafens föreslagna lydelse i den propositionen bör stå kvar och reglera kommunens bidrag till pedagogisk omsorg. Mot bakgrund av detta och för att tydliggöra vad som avser förskola eller fritidshem respektive pedagogisk omsorg kan paragrafens fem första stycken ges följande lydelse:

Barnets hemkommun ska lämna bidrag till en huvudman som har rätt till bidrag enligt 17 §.

Bidrag (grundbelopp) till förskola eller fritidshem ska avse ersättning för

1. omsorg och pedagogisk verksamhet,
2. pedagogiskt material och utrustning,
3. måltider,
4. administration,
5. mervärdesskatt, och
6. lokalkostnader.

Därutöver ska bidrag (tilläggsbelopp) lämnas för barn som har ett omfattande behov av särskilt stöd.

Bidrag enligt andra stycket ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen.

Bidrag till pedagogisk omsorg ska bestämmas med hänsyn till barnets behov och huvudmannens åtagande efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Hemkommunen är bara skyldig att lämna bidrag i den omfattning som den är skyldig att erbjuda motsvarande offentliga verksamhet enligt 6–6 b, 8 a och 9 §§.