

Kunnskapsdepartementet

Høringsnotat

Forslag til endringer i privatskolelova § 2-1 (økt innflytelse for lokale folkevalgte). Forslag til endringer i privatskolelova § 6A-6 og forskrift til privatskolelova kapittel 6A (statstilskudd til skoler godkjent etter privatskolelova kapittel 6A).

7. desember 2022

1. Innledning

Departementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova) og forslag til endringer i forskrift 23. november 2020 nr. 2476 til privatskolelova kapittel 6A.

Regjeringen har som mål å styrke den offentlige fellesskolen over hele landet og stoppe veksten i private skoler. Regjeringen viser til at det har vært en omfattende vekst i antall private skoler på 2000-tallet, parallelt med at det har blitt lagt ned mange offentlige skoler. Det er til dels drevet frem av at godkjenningsgrunnlagene har blitt utvidet under regjeringene Bondevik II og Solberg. Utvidelsene gjør at mange av de private skolene ikke fremstår som et reelt supplement til offentlige skoler, men i større grad ligner de offentlige skolene. Regjeringen ønsker ikke å legge til rette for en slik konkurranse mellom skoler og elever. Regjeringen mener dessuten at det er viktig for mangfoldet i samfunnet at elever møtes på de samme skolene uavhengig av hva slags bakgrunn de har. Regjeringen har derfor vært opptatt av raskt å følge opp Hurdalsplattformen hvor det heter at den vil: «*Stramme inn privatskuleloven ved å fjerne profilskular og yrkesfagopplæring som godkjenningsgrunnlag for statstilskot, og styrkje lokale folkevalde si moglegheit til å seie nei til nye privatskular og utvidingar*».

Det første punktet i plattformen er fulgt opp gjennom de lovendringene som trådte i kraft 15. juni 2022, jf. [Prop. 98 L \(2021-2022\)](#) og [Innst. 404 L \(2021-2022\)](#). Endringene innebærer at lovens tittel ble endret til privatskolelova, og at de to godkjenningsgrunnlagene profilskoler og private yrkesfagskoler er opphevet. Skoler som er godkjent på de to grunnlagene som nå er opphevet, kan etter endringene bare få godkjent «nødvendige driftsendringer». Godkjenningsgrunnlagene i privatskolelova legger nå vekt på at nye private skoler først og fremst må være et supplement til den offentlige skolen.

Det andre punktet i regjeringsplattformen, om å legge større vekt på lokale folkevalgtes vurderinger ved behandlingen av søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler, blir fulgt opp gjennom forslag i dette høringsnotatet. Departementet foreslår å ta inn en bestemmelse i privatskolelova § 2-1 om at det ved behandlingen av søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer ved eksisterende skoler skal legges vesentlig vekt på uttalelsen til vertskommunen eller vertsfylket. Ved å legge større vekt på lokale uttalelser i slike saker får beslutninger knyttet til private skoler økt tillit og legitimitet. Dermed styrkes lokaldemokratiet og folkestyret.

Departementet vil i tillegg utrede ytterligere forslag til lovendringer som blant annet kan sikre lokale folkevalgtes innflytelse over fremtidig dimensjonering av private skoler som er i drift.

I høringsnotatet foreslår departementet også endringer i privatskolelova kapittel 6A *Diverse skolar som gir yrkesretta opplæring*, og i forskrift til privatskolelova kapittel 6A. Dette ble varslet i forslag til statsbudsjett for 2023, jf. Prop. 1 S (2022–2023). Forslagene går ut på å oppheve bestemmelsene i § 6A-6 om at skolene får dekket 75 prosent av tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd, og at de kan ta inntil 25 prosent av dette grunnlaget i skolepenger. Departementet foreslår å endre loven slik at størrelsen på statstilskuddet og skolepengene fra skoleåret 2023/24 skal fastsettes i forskrift. Departementet foreslår i denne

høringen også å ta inn i forskriften at skoler godkjent etter privatskolelova kapittel 6A fra skoleåret 2023/24 får dekket 65 prosent av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd, og at de kan ta inntil 35 prosent av dette grunnlaget i skolepenger.

2. Økt innflytelse for lokale folkevalgte ved søknad om godkjenning av nye privatskoler og driftsendringer med eksisterende skoler

2.1. Bakgrunnen for forslaget

Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen vil styrke lokale folkevalgtes mulighet til å si nei til nye privatskoler og utvidelser ved eksisterende skoler.

2.2. Gjeldende rett

Privatskolelova § 2-1 gir hjemmel for godkjenning av privatskoler med rett til statstilskudd. Bestemmelsens første og andre ledd lyder:

«Departementet kan godkjenne private skolar og driftsendringar ved godkjende private skolar. Departementet kan godkjenne at ein grunnskole flyttar verksemda si til ein annan kommune eller at ein vidaregåande skole flyttar verksemda si til ein annan fylkeskommune. Ein skole skal ikkje få godkjenning dersom etableringa vil medføre negative konsekvensar for det offentlege skoletilbodet, eller andre særlege grunnar tilseier at skolen ikkje bør godkjennast. Verts kommunen eller vertsfylket skal få høve til å gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka, og dei kan klage på departementet sitt vedtak. Godkjende skolar har rett til statstilskot etter § 6-1 og til å drive verksemd etter lova.

Skolane skal drive verksemda si på følgjande grunnlag:

- a. livssyn*
- b. anerkjend pedagogisk retning*
- c. internasjonalt*
- d. særskilt tilrettelagd vidaregåande opplæring i kombinasjon med toppidrett*
- e. norsk grunnskoleopplæring i utlandet*
- f. særskilt tilrettelagd opplæring for funksjonshemma*
- g. vidaregåande opplæring i tradisjonshandverksfag»*

I forarbeidene til § 2-1 første ledd, [Ot.prp.nr.37 \(2006–2007\)](#), fremgår det at skoler ikke har en automatisk rett til godkjenning på de aktuelle grunnlagene dersom de fyller vilkårene, men at departementet etter en skjønnsmessig vurdering *kan* godkjenne nye skoler eller driftsendringer ved allerede eksisterende skoler. Det følger videre av forarbeidene at den skjønnsmessige vurderingen blant annet bør bygge på hva slags konsekvenser godkjenningen vil få for den offentlige skolestrukturen, på skolefaglige hensyn, behovet for skolen og budsjettmessige hensyn. Departementet har adgang til å stille vilkår for godkjenningen til den enkelte skole.

Vertskommunen eller vertsfylket skal få anledning til å uttale seg før departementet gjør vedtak om godkjenning av nye skoler, om driftsendringer ved allerede etablerte skoler, om flytting av en grunnskole til en annen kommune eller om flytting av en videregående skole til en annen fylkeskommune. Vertskommunen eller vertsfylket kan også klage på departementets vedtak. Fra [Prop. 84 L \(2014–2015\)](#) punkt 5.4.8 siteres:

«I vurderingen av innsigelsene fra vertskommunen eller vertsfylket vil det ha betydning hvor godt de negative konsekvensene er sannsynliggjort. Departementet presiserer at det f.eks. ikke vil være tilstrekkelig bare å vise til at kommunen eller fylkeskommunen på prinsipielt grunnlag er negative til etablering av friskoler. Hensynet til en hensiktsmessig saksbehandlingsprosess tilsier at kravet til omfanget av dokumentasjonen ikke bør være mer omfattende at det tilstrekkelig underbygger vertskommunens eller vertsfylkets syn på etableringen av den omsøkte skolen. Departementet vil likevel bemerke at jo bedre og mer relevant en innsigelse fra vertskommunen eller vertsfylket er begrunnet og sannsynliggjort, desto større betydning vil den ha for utfallet av søknadsbehandlingen.»

2.3. Departementets vurderinger

Kommunen og fylkeskommunen har et lovfestet ansvar for henholdsvis grunnskoleopplæring og videregående opplæring, jf. opplæringsloven kapittel 13. Dette lovfestede ansvaret innebærer blant annet at kommunene og fylkeskommunene må planlegge og dimensjonere det offentlige skoletilbudet med utgangspunkt i lokale hensyn, som blant annet demografi, geografi og økonomi.

Godkjenningsordningen i dagens privatskolelov bygger på prinsipper som i all hovedsak har ligget til grunn siden den tidligere privatskoleloven fra 1985. Formålet med privatskolelova er å medvirke til at det kan opprettes og drives private skoler, slik at foreldre og elever kan velge andre skoler enn de offentlige, jf. privatskolelova § 1-1 første ledd. De sentrale elementene i godkjenningsordningen er lovens krav om godkjenningsgrunnlag, at søknader om godkjenning skal vurderes skjønnsmessig og at vertskommunen eller vertsfylket har rett til å uttale seg om konsekvensene etablering av en privatskole eller driftsendringer ved en eksisterende privatskole vil ha for det offentlige skoletilbudet i kommunen eller fylkeskommunen. Privatskolelova gir ingen rett til godkjenning, men fast forvaltningspraksis tilsier at en skole får godkjenning dersom den oppfyller lovens minstekrav (læreplaner, ordensreglement mv.), godkjenningen ikke vil gi negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet eller det foreligger andre særlige grunner som tilsier at søknaden om godkjenning må avslås.

Dagens godkjenningsordning innebærer at det må gjøres en avveining mellom hensynet til muligheten for å etablere og drive privatskoler på den ene siden, og hensynet til kommunens og fylkeskommunens ansvar for det offentlige skoletilbudet på den andre siden.

Godkjenningsordningen bør etter departementets syn fortsatt innebære at departementet gjør en skjønnsmessig vurdering av de momentene som er relevante for å ivareta disse hensynene. Hensynet til forutsigbarhet og planlegging, dimensjonering og organisering av det offentlige skoletilbudet tilsier imidlertid at vertskommunen og vertsfylket bør ha større innflytelse i saker som gjelder godkjenning etter privatskolelova enn det som følger av

dagens lovbestemmelse. Departementet foreslår derfor å endre loven slik at det skal legges vesentlig vekt på vertskommunens og vertsfylkets uttalelse. Etter departementets syn vil det ha særlig betydning å legge vekt på uttalelsen fra kommunen eller fylkeskommunen i de tilfellene der kommunen eller fylkeskommunen ikke støtter etablering av ny privatskole eller driftsendringer ved en eksisterende skole, av hensyn til å sikre kommunens eller fylkeskommunens mulighet til å ivareta helheten i skolestrukturen.

Det følger av forvaltningsloven § 17 at en sak skal være så godt opplyst som mulig før det gjøres vedtak, og forvaltningsloven § 24 har krav om at vedtaket skal begrunnes. Det har derfor betydning for søknadsbehandlingen at vertskommunen eller vertsfylket i sine uttalelser gjør en tilstrekkelig vurdering av de ulike hensynene som er relevante for den konkrete søknaden fra privatskolen. Hensynet til en god saksbehandlingsprosess tilsier at kravet til omfanget av dokumentasjonen ikke bør være mer omfattende enn at det tilstrekkelig underbygger vertskommunens eller vertsfylkets syn på den aktuelle søknaden om godkjenning etter privatskolelova. Departementet vil likevel understreke at desto bedre og mer relevant en uttalelse fra vertskommunen eller vertsfylket er begrunnet og sannsynliggjort, desto større betydning vil den ha for utfallet av søknadsbehandlingen.

Vertskommunen eller vertsfylket har en rett til å uttale seg, men ikke en plikt. Departementets erfaring er at kommunen eller fylkeskommunen benytter seg av uttaleretten i de sakene der de mener det er nødvendig med en uttalelse. Departementet vil for ordens skyld presisere at dersom kommunen eller fylkeskommunen *ikke* uttaler seg til saken, vil det normalt forstås slik at kommunen eller fylkeskommunen ikke mener at etablering av en privatskole eller driftsendringer ved en eksisterende privatskole vil ha negative konsekvenser.

Departementets lovforslag betyr at vertskommunens eller vertsfylkets uttalelse skal tillegges større vekt enn etter dagens bestemmelse i de tilfeller disse er negative til søknadene om godkjenning av en ny privatskole eller driftsendring ved en eksisterende skole. Departementet vil understreke at forslaget ikke innebærer at vertskommunen eller vertsfylket får en vetorett. Departementet ser at det kan være særskilte hensyn som tilsier at en privatskole bør få godkjenning, selv om søknaden ikke får støtte i vertskommunen eller vertsfylket. Det bør derfor i særlige tilfeller fortsatt være mulig å gi godkjenning selv om godkjenningen ikke støttes av vertskommunen eller vertsfylket. Det kan f.eks. være aktuelt om distriktpolitiske hensyn tilsier at skolen bør få godkjenning. Videre kan behovet for opplæring i tradisjonshåndverksfag tilsi at en skole bør få godkjenning selv om søknaden ikke støttes av vertsfylket.

Departementet har vurdert høringsforslaget i forhold til privatskolelova § 1-1 *Formålet med lova*. Første ledd i denne bestemmelsen fastsetter at formålet med loven er å medvirke til at det kan opprettes og drives private skoler, slik at foreldre og elever kan velge andre skoler enn de offentlige. Departementet vil understreke at henvisningen i § 1-1 første ledd til menneskerettsloven § 2 nr. 2 *ikke* skal forstås slik at godkjenning og finansiering av skoler etter privatskolelova er nødvendig for å oppfylle Norges folkerettslige forpliktelser etter blant annet Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) protokoll 1 artikkel 2. Norges folkerettslige forpliktelser innebærer at staten er forpliktet til å la foreldre velge andre skoler enn offentlige dersom det er nødvendig ut fra foreldrenes religiøse eller filosofiske

overbevisning. Norge er imidlertid ikke forpliktet til å bidra økonomisk, eller på annen måte, til driften av slike skoler. Dersom Norge velger å bidra økonomisk til private skoler, stilles det visse krav til at det skjer på en ikke-diskriminerende måte. Det følger av dette at Norges folkerettslige forpliktelser med hensyn til grunnskoler er innfridd gjennom opplæringslova § 2-12 om godkjenning av private grunnskoler uten rett til statstilskudd, jf. også opplæringslova § 2-13 om hjemmeundervisning. På videregående skoles nivå er det fri etableringsrett. Private videregående skoler uten godkjenning har likevel ikke eksamensrett, eller rett til å skrive ut vitnemål. Departementet viser til [Ot.prp. nr. 37 \(2006-2007\)](#) kapittel 4 og Innst. O. nr. 88 (2006-2007) punkt 2.1 for en mer utførlig drøftelse av Norges folkerettslige forpliktelser.

Nærmere om saksbehandlingen og den skjønnsmessige vurderingen av negative konsekvenser

Vedtak om godkjenning er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 bokstav b. Forvaltningsrettslige krav til saklighet og likebehandling skal sikre at vedtakene ikke blir vilkårlige. Vedtak om godkjenning kan påklages, både av skolen og av vertskommunen eller ertsfylket. Vedtaksmyndigheten er delegert til Utdanningsdirektoratet, og departementet er klageinstans. En sak skal være så godt opplyst som mulig før det gjøres vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Forvaltningsloven § 24 setter krav om at vedtak skal begrunnes. Det betyr at Utdanningsdirektoratet som førsteinstans og departementet som klageinstans, ved behov kan innhente uttalelser og dokumentasjon fra andre berørte parter enn privatskolen som har søkt om godkjenning og vertskommunen eller ertsfylket. Det kan f.eks. være behov for å innhente uttalelser fra sentrale forbund eller bransjeorganisasjoner.

Privatskolelova § 2-1 andre ledd innebærer at en skole ikke skal få godkjenning dersom godkjenning vil ha negative konsekvenser for det offentlige skoletilbudet. Det vil i mange tilfelle være flere faktorer som har betydning for vurderingen av hvilke konsekvenser etablering av en privatskole eller driftsendringer ved en eksisterende privatskole vil ha for det offentlige skoletilbudet. Flere faktorer vil være usikre og kan påvirke hverandre på ulike måter. I privatskolelovas forarbeider og gjennom forvaltningspraksis er det derfor akseptert at ikke enhver konsekvens av godkjenning etter privatskolelova vil være negativ i den forstand at søknaden om godkjenning må avslås. Behov for strukturelle endringer i det offentlige skoletilbudet skjer kontinuerlig, blant annet som følge av tilflytting og utflytting.

Departementets forslag innebærer at godkjenning fortsatt skal bygge på en skjønnsmessig vurdering av hvilke negative konsekvenser godkjenning etter privatskolelova vil ha for vertskommunen eller ertsfylket. Gjennom forvaltningspraksis er det flere momenter som er relevante i denne vurderingen. Disse momentene vil fortsatt ha relevans med departementets lovforslag.

Elever i grunnskolen har rett og plikt til grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven § 2-1, og ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, har rett til videregående opplæring etter opplæringsloven § 3-1. Retten til opplæring kan tas ut på en privatskole. I vurderingen om en privatskole skal få godkjenning, er det derfor helt sentralt at godkjenning gis innenfor de rammene som ivaretar hensynet til elevenes rettssikkerhet.

Etablering av en ny privatskole eller driftsutvidelser ved en eksisterende kan ha budsjettmessige konsekvenser for kommunen eller fylkeskommunen. Konsekvensene vil i stor grad være knyttet til de endringene i skolestrukturen kommunen eller fylkeskommunen må gjøre som følge av etableringen eller driftsutvidelsen. Konsekvenser for kommunens eller fylkeskommunens økonomi er relevant dersom godkjenning etter privatskolelova innebærer at det legges unødige bindinger på skolestrukturen og begrenser kommunens eller fylkeskommunens evne og mulighet til å gjøre økonomiske prioriteringer og omprioriteringer. I tilfeller der det allerede er gjort investeringer knyttet til nye skoleprosjekter, vil dette ha særlig betydning. Det har også betydning om en eventuell godkjenning etter privatskolelova vil føre til nedleggelse av offentlige skoler fordi elevgrunnet blir for dårlig.

Departementet viser videre til at godkjenning etter privatskolelova ikke skal gjøre det vanskeligere for elever å velge en offentlig skole. Dermed er det relevant å se på tilknytning til nærskolen og rimelig reisevei for de elevene som ønsker å gå på en offentlig skole.

Fylkeskommunen har ansvaret for formidling av læreplasser, jf. opplæringsloven § 3-3. Dette ansvaret omfatter også elever som har gått Vg1 og Vg2 på en privat videregående skole. Muligheten til å skaffe læreplasser er derfor relevant i den skjønnsmessige vurderingen. Vertsfylkets vurdering av om det blir vanskelig å opprettholde desentraliserte tilbud som følge av sviktende elevgrunnlag som følge av godkjenning etter privatskolelova, er også relevant i vurderingen.

Gjennom forvaltningspraksis har spørsmålet om behovet for privatskolen blitt vurdert. I merknaden til privatskolelova § 2-1, jf. [Ot.prp. nr. 37 \(2006-2007\)](#) er behovet for skolen nevnt som et av momentene i den skjønnsmessige vurderingen. Dette er videreført ved senere lovendringer, jf. merknaden til § 2-1 i [Prop. 84 L \(2014-2015\)](#). Spørsmål om behov for skolen har særlig aktualisert seg i forbindelse med godkjenningssøknader på grunnlagene i § 2-1 andre ledd bokstav c) internasjonalt og d) særleg tilrettelegging i kombinasjon med toppidrett, gjerne kalt toppidrettsgymnas. For internasjonale skoler er behovsvurderingen særlig knyttet til muligheten for rekruttering av nødvendig utenlandsk arbeidskraft, og at internasjonale skoler kan være til nytte for elever som har gått på tilsvarende skoler i utlandet, jf. [Ot.prp. nr. 37 \(2006-2007\)](#). For toppidrettsgymnas blir behovsvurderingen særlig relevant fordi toppidrettstilbudene retter seg mot en mindre krets av utøvere som driver idrett på høyt nivå, jf. [Prop. 84 L \(2014-2015\)](#).

Selv om disse to grunnlagene har fått en særlig omtale knyttet til vurdering av behov, vil departementet presisere at en behovsvurdering vil være relevant også for de øvrige godkjenningssøknadene i loven, f.eks. der søknad om godkjenning er begrunnet med etterspørsel etter elevplasser.

Skolefaglige hensyn er også et moment som er relevant i den skjønnsmessige vurderingen, selv om dette momentet i praksis har vært tillagt liten vekt som moment alene. Etter departementets vurdering er det relevant å legge vekt på om det er sannsynlig at skolen vil oppfylle de minstekravene som følger av lov og forskrift, for eksempel kravet til jevngod opplæring, og seriøsitet, for eksempel om det er sannsynlig at søkeren har tilstrekkelige ressurser til å starte opp den aktuelle skolen og om søkeren tidligere har hatt en sentral

posisjon ved en skole som tidligere har mistet godkjenningen pga. gjentatte eller alvorlige brudd på loven.

2.4. Departementets forslag

Departementet foreslår at det tas inn en et nytt femte punktum i privatskolelova § 2-1 første ledd om at departementet skal legge vesentlig vekt på uttalelsen til vertskommunen eller vertsfylket.

3. Statstilskudd til skoler godkjent etter privatskolelova kap. 6A

3.1. Bakgrunnen for forslaget

Det er i dag godkjent og i drift 28 skoler etter kapittel 6A *Diverse skolar som gir yrkesretta opplæring* i privatskolelova. Flertallet av disse er bibelskoler. Utover dette regulerer kapittel 6A enkelte kunsts skoler, noen skoler innen musikk og dans, en yrkesdykkerskole mv. Opplæring ved skoler godkjent etter kapittel 6A fører ikke frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse i opplæringslovens forstand. Det følger av loven av skolene får dekket 75 prosent av tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd, mens de kan ta inntil 25 prosent av dette grunnlaget i skolepenger fra elevene.

Departementet mener at det bør reguleres i forskrift, og ikke i lov som i dag, hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget skolene har krav på å få dekket ved statstilskudd. Det samme gjelder hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget skolene kan ta i skolepenger.

Departementet mener at statlige ressurser i utdanningssektoren som utgangspunkt bør kanaliseres mot opplæringsvirksomhet som gir formell kompetanse. Departementet foreslår derfor i høringsnotatet at statstilskuddet til skoler godkjent etter kapittel 6A reduseres fra 75 prosent av tilskuddsgrunnlaget til 65 prosent. Som følge av dette foreslås samtidig at skolene gis adgang til å ta inntil 35 prosent av tilskuddsgrunnlaget i skolepenger.

3.2. Gjeldende rett

Kapittel 6A *Diverse skolar som gir yrkesretta opplæring* kom inn i privatskolelova med virkning fra 1. januar 2021. I perioden 1. juli 2010 til 1. januar 2021 var skolene regulert i et eget kapittel i lov 19. juni 2009 nr. 95 om voksenopplæring (voksenopplæringsloven). Før den tid var denne typen skoler regulert av tidligere privatskolelovgivning.

Skoler godkjent etter kapittel 6A skal ha læreplaner som er på nivå over grunnskoleopplæring, og de definerer selv sitt eget faglige og/eller verdimeslige grunnlag, jf. privatskolelova § 6A-2. I motsetning til opplæring ved videregående skoler godkjent etter § 2-1 i privatskolelova, fører opplæring ved skoler godkjent etter kapittel 6A ikke frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse opplæringslova § 3-3 første ledd.

Privatskolelova § 6A-6 tredje første punktum lyder:

«Skolane får statstilskot til godkjend opplæring og får dekt 75 prosent av dei driftsutgiftene som kjem inn under tilskotsgrunnlaget ved statstilskot.»

Privatskolelova § 6A-6 fjerde ledd tredje punktum lyder:

«Skolepengane kan utgjere inntil 25 prosent av tilskotsgrunnlaget etter tredje ledd [..]»

3.3. Departementets vurderinger

Privatskolelova § 6A-6 fastsetter størrelsen på statstilskuddet, dvs. hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget skolene har krav på i tilskudd. Loven fastsetter også hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget skolene maksimalt kan kreve i skolepenger fra elevene. Disse reglene retter seg mot en avgrenset gruppe skoler, som på avgjørende måter skiller seg fra private skoler godkjent etter § 2-1 i loven ved at opplæring ved disse skolene ikke fører frem til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse i opplæringslovas forstand.

Departementet er av den oppfatning at reglene om hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget skolene har krav på i tilskudd, og tilsvarende hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget skolene maksimalt kan kreve i skolepenger, mer hensiktsmessig bør reguleres i forskrift.

Departementet viser i denne sammenheng til at detaljerte tilskuddsbestemmelser på en rekke samfunnsområder er regulert i forskrift. Det vises også til Justis- og beredskapsdepartementets veileder om lovteknikk og lovforberedelse punkt 2.2.3, hvor det heter at tekniske detaljregler kan plasseres i forskrift, særlig hvis de i praksis bare retter seg mot en avgrenset brukergruppe.

Departementet ser at det kan innvendes at en regulering av størrelsen på statstilskuddet og skolepengene i forskrift vil kunne gi mindre forutsigbarhet for skolene. Til dette vil departementet peke på at eventuelle endringer i forskrift på samme måte som endringer i lov krever at det gjennomføres offentlig høring, og at det vil være en åpen prosess forut for eventuelle endringer.

Departementet tar sikte på at disse lovendringene skal tre i kraft 1. august 2023. Med forbehold om at de lovendringene som foreslås i høringsnotatet blir fremmet og vedtatt av Stortinget, tar departementet med virkning fra samme tidspunkt sikte på å forskriftsfeste at skoler godkjent etter privatskolelova kapittel 6A får dekket 65 prosent av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd, og at de kan ta inntil 35 prosent av dette grunnlaget i skolepenger.

Departementet ser at skoler som er godkjent etter privatskolelova kapittel 6A er særpregede, og på ulike måter kan gi et verdifulle tilbud til sine elever. Når departementet likevel foreslår å redusere andelen statstilskudd til disse skolene med ti prosent, er dette begrunnet med at opplæring ved skolene ikke gir formell kompetanse i form av studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse etter opplæringslova § 3-3 første ledd. Departementet legger til grunn at ressursene i utdanningssektoren som utgangspunkt bør prioriteres på opplæringsvirksomhet som gir formell kompetanse. Departementet finner det ikke urimelig at elevene ved disse skolene finansierer noe mer av kostnadene gjennom skolepenger.

EØS-avtalen omfatter ikke utdanningsfeltet, og det er opp til det enkelte medlemsland å bestemme innholdet i og organiseringen av det nasjonale utdanningssystemet. Forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen art. 61 (1) må likevel overholdes. For å omfattes av EØS-avtalens regler om offentlig støtte, må støttemottaker blant annet være et foretak som driver økonomisk aktivitet, til vanlig beskrevet som å levere varer eller tjenester i et marked. Utdanning som er en del av det nasjonale utdanningssystemet og er under tilsyn av staten, og som helt eller i hovedsak er finansiert av offentlige midler, anses ikke som økonomisk aktivitet og er ikke omfattet av forbudet mot offentlig støtte. Et sentralt element i vurderingen av om virksomheten er økonomisk eller ikke-økonomisk er hvor stor andel av kostnadene som er finansiert av det offentlige. Det er ikke klart hvor stor andel av kostnadene som må være dekket av offentlige midler for at virksomheten skal anses som ikke-økonomisk aktivitet.

Departementets oppfatning er at en andel offentlig finansiering på 65 prosent av tilskuddsgrunnlaget medfører at utdanningstilbudet i hovedsak er finansiert av offentlige midler, og at skolene ikke driver økonomisk aktivitet i EØS-rettslig forstand.

Departementet inviterer høringsinstansene til å uttale seg både om forslaget om å flytte de aktuelle tilskuddsbestemmelsene fra loven til forskriften og om forslaget til endringer i forskriften.

3.4. Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve bestemmelsene i privatskolelova § 6A-6 om at skolene får dekket 75 prosent av tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd, og at de kan ta inntil 25 prosent av dette grunnlaget i skolepenger. Departementet foreslår samtidig å lovfeste at departementet i forskrift fastsetter hvor stor andel av de driftsutgiftene som kommer under tilskuddsgrunnlaget skolene får i statstilskudd. Departementet foreslår også å lovfeste at departementet i forskrift fastsetter hvor stor andel av tilskuddsgrunnlaget som skolepengene maksimalt kan utgjøre.

Departementet tar sikte på at disse lovendringene skal tre i kraft 1. august 2023. Med forbehold om at de lovendringene som foreslås i høringsnotatet blir fremmet og vedtatt av Stortinget, tar departementet med virkning fra samme tidspunkt sikte på å fastsette en bestemmelse i forskrift til privatskolelova kapittel 6A om at skolene får dekket 65 prosent av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget ved statstilskudd, og at de kan ta inntil 35 prosent av dette grunnlaget i skolepenger.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Private skoler får tilskudd per elev etter satser som bygger på de gjennomsnittlige utgiftene i den offentlige skolen. Samlet (fylkes)kommuneramme justeres årlig basert på oppdaterte elevtall i private skoler, som en del av statsbudsjettprosessen, begrunnet i reduserte utgifter for disse elevene. I tillegg får kommuner og fylkeskommuner som har elever i private skoler et uttrekk i sitt rammetilskudd. Det totale beløpet som er trukket inn på landsbasis blir fordelt

ut igjen til (fylkes)kommunene etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet for (fylkes)kommunene (trekk- og korreksjonsordningen).

Funnene fra en rapport fra NTNU Samfunnsforskning fra 2021 indikerer at kommunesektoren blir påført betydelige økonomiske konsekvenser ved etableringen av private skoler, fordi trekket i rammetilskuddet kan overvurdere den faktiske innsparingen ved at en elev går fra offentlig til privat skole. Dette er konsekvenser som kommunesektoren i liten grad kan påvirke innenfor dagens privatskolelov. Det er også vanskelig innenfor dagens ordning for den enkelte kommune eller fylkeskommune å anslå ev. merutgifter når det blir etablert en ny privatskole. Ved å øke innflytelsen til lokale folkevalgte vil kommunesektoren i større grad kunne påvirke omfanget av elever i private skoler. Dette er vesentlig for den økonomiske belastningen de er forventet å bære for nye skoler og økt elevtall i eksisterende skoler. Økt innflytelse for lokale folkevalgte kan bidra til å dempe veksten i antall elever i private skoler. Det vil i så fall føre til redusert tilskudd til private skoler og redusert trekk i rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner. Det er imidlertid krevende å anslå hvordan utviklingen i antall elever i private skoler vil endre seg som følge av forslaget til lovendring.

Skoler godkjent etter kap. 6A i privatskolelova får tilskudd over Kunnskapsdepartementets budsjett, kapittel 228 post 72. Skolene får tilskudd basert på tre av satsene for private videregående skoler med 75 prosent av satsen (med unntak av Norsk Yrkesdykkerskole). Ved å redusere tilskuddsandelen til 65 prosent, vil tilskuddet over posten reduseres med anslagsvis 10,3 mill. kroner i 2023 når det forutsettes halvårseffekt første år. Helårseffekten er anslått til 20,6 mill. kroner i 2024.

Skolene vil med en slik lovendring få mulighet til å øke skolepengene tilsvarende reduksjonen i tilskuddsandelen. Det betyr at skolene vil kunne ta maksimalt 35 prosent av tilskuddsgrunlaget i skolepenger.

De økonomiske og administrative konsekvensene som følger av forslagene knyttet til bl.a. omarbeiding av informasjons- og veiledningsmateriale, vil ikke være vesentlige, og vil bli dekket innenfor gjeldende budsjetttramme.

5. Forslag til lovendringer

5.1. Endringer i privatskolelova

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot gjøres følgende endringer:

§ 2-1 første ledd skal lyde:

Departementet kan godkjenne private skolar og driftsendringar ved godkjende private skolar. Departementet kan godkjenne at ein grunnskole flyttar verksemda si til ein annan kommune eller at ein vidaregåande skole flyttar verksemda si til ein annan fylkeskommune. Ein skole skal ikkje få godkjenning dersom etableringa vil medføre negative konsekvensar for det offentlege skoletilbodet, eller andre særlege grunnar tilseier at skolen ikkje bør godkjennast.

Vertskommunen eller vertsfylket skal få høve til å gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka, og dei kan klage på departementet sitt vedtak. *Departementet skal legge vesentleg vekt på fråsegna til vertskommunen eller vertsfylket.* Godkjende skolar har rett til statstilskot etter § 6-1 og til å drive verksemd etter lova.

§ 6A-6 Offentlege tilskot, skolepengar mv. tredje og fjerde ledd skal lyde:

Departementet fastset i forskrift kor stor del av dei driftsutgiftene som kjem inn under tilskotsgrunnlaget skolane får i statstilskot til godkjend opplæring. Tilskotet blir rekna ut frå ein normalsats. Føresetnaden er at elevane får undervisning som minst tilsvare eit halvt skoleår. Departementet kan gi forskrift om dokumentasjon for og rapportering av elevtal. Departementet kan gi forskrift om korleis skolane skal dokumentere at krava i første ledd er oppfylte, og om skolane si plikt til å godtgjere at innkjøp og leige er gjort på grunnlag av marknadsvilkår.

Skolane kan krevje skolepengar. Styret fastset storleiken på skolepengane. *Departementet fastset i forskrift kor stor del av tilskotsgrunnlaget etter tredje ledd som skolepengane maksimalt kan utgjere. I tillegg til dei ordinære skolepengane kan skolene krevja eit beløp fastsett av departementet for dekning av utgifter til husleige eller kapitalkostnader.* Departementet kan i særskilde tilfelle fastsetje tidsavgrensa unntak frå kravet.

5.2. Endringer i forskrift til privatskolelova kapittel 6A

Ny kapitteloverskrift i kapittel 6 skal lyde:

Statstilskudd og skolepenger

Ny § 6-1 *Statstilskudd* skal lyde:

Skolene får statstilskudd til godkjent opplæring og får dekket 65 prosent av de driftsutgiftene som kommer inn under tilskuddsgrunnlaget, jf. privatskolelova § 6A-6 tredje ledd.

Ny § 6-2 *Skolepenger* skal lyde:

Skolepengene kan utgjøre inntil 35 prosent av tilskuddsgrunnlaget. Beregning av størrelsen på skolepengene skal skje med utgangspunkt i gjeldende satser for tilskudd etter privatskolelova § 6A-6 tredje ledd.

I tillegg til de ordinære skolepengene etter privatskolelova § 6A-6 kan skolene kreve:

- a. inntil 4 500 kr per år for dekning av utgifter til husleie eller kapitalkostnader
- b. betaling av elevene for studieturer og prosjekter som er en del av skolens godkjente læreplan. Betalingen må være kjent for søkerne på søknadstidspunktet.

Nåværende § 6-2 blir ny § 6-3, nåværende § 6-3 blir ny § 6-4 osv.