

Høring om overtredelsesgebyr ved brudd på forskrift til privatskoleloven, økonomiforskrift til privatskoleloven og forskrift til privatskoleloven kapittel 6A

Status

Innsendt til Utdanningsdirektoratet

Ikke bekreftet av instansen. Bekreftelseslenke er sendt til: gina@friskoler.no

Innsendt av

Gina Maria G. Østmoe

Innsendt dato

7. april 2026

På vegne av

Norske Fag- og Friskolers Landsforbund

Målgruppe

Organisasjon (Privat)

Stilling

Daglig leder

Klikk her for å bekrefte denne uttalelsen:

<https://hoering.udir.no/uttalelse/2f2ff660-5fcb-4cc6-a0cc-e58bf7a7d906/bekreft/fa15ffab-19e9-4536-b4c3-af2600842f26>

✓ Jeg bekrefter at denne uttalelsen er på vegne av hele oppgitte organisasjon.

1. Om høringen

1.1. Innledning

Denne høringen gjelder forslag til endringer i forskrift til privatskoleloven (privatskoleforskriften), økonomiforskrift til privatskoleloven (økonomiforskriften) og forskrift til privatskoleloven kapittel 6A (6A-forskriften) om forskriftsregulering av overtredelsesgebyr. Vi foreslår å innføre hjemmel for departementet til å illegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelser i forskriftene. Vi foreslår også forskriftsfesting av en øvre ramme for overtredelsesgebyr etter privatskoleloven § 7-2 c og overtredelsesgebyr etter forskrifter gitt i medhold av denne bestemmelsen. Videre omtaler vi hvilke midler skolene kan benytte til å dekke et eventuelt overtredelsesgebyr og hvordan skolene kan sannsynliggjøre at de har dekket gebyret med tillatte midler overfor tilsynsmyndigheten, uten at dette foreslås forskriftsfestet.

Høringen er åpen for alle og alle som ønsker det kan sende inn uttalelser til oss. Høringsfristen er 7. april 2026.

Kunnskapsdepartementet tar sikte på at forskriftsendringene trer i kraft 1. august 2026.

1.2. Bakgrunn

I oppdrag nr. 2025-029 fra Kunnskapsdepartementet ble Utdanningsdirektoratet bedt om å utarbeide og sende på høring forslag til forskriftsregulering av overtredelsesgebyr.

Utdanningsdirektoratet skal utarbeide og sende på høring forslag om å innføre hjemmel i privatskolelovens forskrifter til å illegge skolene overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelser, kapitler eller deler av forskriftene. Det skal gjøres en gjennomgang av brudd på hvilke bestemmelser eller kapitler det vil være aktuelt med overtredelsesgebyr som reaksjon. Det skal i tillegg utformes en forskriftsbestemmelse som regulerer at overtredelsesgebyr ikke skal overstige tre ganger folketrygdens grunnbeløp (G). Bruken av midler som skal brukes til å dekke et eventuelt overtredelsesgebyr skal også omtales, jf. Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.3.

2. Dagens regler

2.1. Privatskoleloven med forskrifter

Utdanningsdirektoratet er delegert tilsynsmyndighet for regelverksetterlevelse i private skoler. Det følger av privatskoleloven § 7-2 c at skoler med godkjenning etter privatskoleloven kan ilegges overtredelsesgebyr ved brudd på regler i privatskoleloven og brudd på forutsetningene for skolens godkjenning. Bestemmelsen trådte i kraft 1. august 2025.

Det er et vilkår for å illegge overtredelsesgebyr etter § 7-2 c at skolen eller noen som opptrer på vegne av skolen, forsettlig eller uaktsomt har brutt bestemmelser i loven eller forutsetninger for godkjenningen. Se nærmere redegjørelse for skyldkravet i Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.3 og i merknadene til bestemmelsen.

Ved vurderingen av om det skal ilegges gebyr kan det legges vekt på brudd på andre lover og forskrifter. En forutsetning for å legge vekt på brudd på andre lover og forskrifter er at forholdet må svekke tilliten til skolen. Brudd på andre lover og forskrifter er ikke i seg et grunnlag for illeggelse av overtredelsesgebyr.

Departementet åpner i proposisjonens punkt 3.1.6.3 for at skolene kan bruke skolepenger og eventuelle frie midler til å dekke et eventuelt overtredelsesgebyr. Med «*frie midler*» sikter departementet til midler som stammer fra gaver eller andre bidrag som skolen kan disponere fritt. Kravet til hvilke midler skolene kan bruke til å dekke et overtredelsesgebyr er dermed lempeligere enn for tilbakebetalingskrav, hvor skolene ikke har anledning til å bruke skolepenger til å dekke et tilbakebetalingskrav.

Det følger av proposisjonen at øvre ramme for overtredelsesgebyr etter bestemmelsen skal være tre ganger folketrygdens grunnbeløp (3 G), og at dette bør forskriftsfestes. Gebyr skal utmåles individuelt.

Av § 7-2 c tredje ledd følger det at:

«Departementet kan gi forskrift om lovbrotsgebyr, og departementet kan i forskrift fastsette at skolar godkjende etter denne lova kan ileggjast lovbrotsgebyr dersom skolen eller nokon som opptre på vegner av skolen, forsettleg eller aktaust bryt føresegner i forskrifter som er fastsette med heimel i lova»

I privatskoleloven § 6A-7 slås det fast at § 7-2 c også gjelder for skoler omfattet av lovens kapittel 6A.

2.2. Forvaltningsloven kapittel IX om administrative sanksjoner

Forvaltningslovens kapittel IX om administrative sanksjoner gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av særlov, jf. forvaltningsloven § 1 første punktum. Overtredelsesgebyr er regulert i forvaltningsloven § 44. Overtredelsesgebyr kan ilegges når det er fastsatt i lov. Bestemmelsen gir ansvarlig departement hjemmel til å fastsette øvre ramme for overtredelsesgebyret i forskrift på sitt område, dersom slik hjemmel ikke allerede følger av særlovgivningen.

Videre regulerer forvaltningsloven § 46 administrative sanksjoner mot foretak, som omfatter overtredelsesgebyr. I første ledd slås det fast at skyldkravet er uaktsomhet med mindre noe annet er bestemt i den enkelt særlov. Det er i bestemmelsens andre ledd listet opp momenter som det kan tas hensyn til ved avgjørelsen av om et foretak skal ilegges en administrativ sanksjon og ved individuell utmåling av sanksjonen. Opplistingen er ikke uttømmende og vektleggingen av momentene vil variere etter hvor alvorlig overtredelsen er, og hvor inngripende sanksjon det er tale om å ilegge.

Dersom det fremgår momenter av særlovgivningen som det skal eller kan legges vekt på, vil disse normalt ikke være i strid med forvaltningsloven § 46, men supplere forvaltningslovens regler.

Av forvaltningsloven §§ 47 til 49 følger det ytterligere saksbehandlingsregler som gjelder ved ileggelse av administrative sanksjoner. I lys av forbudet mot dobbelt straffeforfølgning har forvaltningsorganet en plikt til å samordne sanksjonssaker der det er grunn til å anta at både straff og overtredelsesgebyr kan bli aktuell reaksjon for samme forhold, jf. § 47. Forvaltningsloven § 48 regulerer forvaltningsorganets plikt til å orientere parter angående selvinkrimineringsvernet. Videre følger det av § 49 en plikt for forvaltningsorganet til å gi parten beskjed om at en sanksjonssak er avsluttet uten at det ilegges en sanksjon, og samtidig kort angi grunnlaget for at saken avsluttes.

3. Behovet for overtredelsesgebyr ved brudd på privatskolelovens forskrifter

3.1. Utgangspunkt for vurderingen

I lovbestemmelsen om overtredelsesgebyr er det gitt hjemmel til å fastsette i forskrift «at skolar godkjende etter denne lova kan ileggjast lovbrotsgebyr dersom skolen eller nokon som opptrer på vegner av skolen, forsettleg eller aktaust bryt føresegner i forskrifter som er fastsette med heimel i lova».

Forskriftshjemmelen gjelder etter sin ordlyd «føresegner i forskrifter som er fastsette med heimel i lova». Dette omfatter privatskoleforskriften, økonomiforskriften og 6A-forskriften. Det er ikke gitt føringer i forskriftshjemmelens ordlyd om hvilke konkrete forskriftsbestemmelser som skal eller bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

I Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.2 legger departementet til grunn at overtredelsesgebyr vil være en aktuell reaksjonsform ved brudd på privatskolelovens forskrifter. Behovet for et mer fleksibelt reaksjonssystem, og å tilrettelegge for forholdsmessige reaksjoner i tilsyn, er trukket frem som sentrale formål ved innføringen av overtredelsesgebyr, jf. Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.1.

I vurderingen av hvilke forskriftsbestemmelser som bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr har vi sett hen til hvilke eksisterende reaksjonsmuligheter vi har ved brudd på privatskoleregelverket, og i hvilken grad et overtredelsesgebyr kan være en passende reaksjon ved brudd på forskriftsbestemmelsene. I proposisjonens punkt 3.1.6.2 er det forutsatt at overtredelsesgebyr skal brukes ved mer alvorlige eller gjentakende brudd. Vi har derfor også vurdert behovet for overtredelsesgebyr ut fra regelverksbruddets omfang, og om innføringen av overtredelsesgebyr er nødvendig for å ha passende reaksjonsmuligheter i saker med alvorlige eller gjentatte regelverksbrudd.

Som ved bruk av andre reaksjoner ved brudd på bestemmelser i regelverket skal det vurderes om overtredelsesgebyr vil være en forholdsmessig reaksjon i det enkelte tilfellet. Det som kan være et alvorlig brudd på én skole, trenger ikke å være det ved en annen skole. Denne vurderingen beror på vekten av en lang rekke momenter i tillegg til alvorlighetsgraden, blant annet graden av skyld og den preventive effekten. Dette medfører at det er vanskelig å på forhånd utelukke at overtredelsesgebyr kan være en egnet og forholdsmessig reaksjon i et fremtidig konkret tilfelle.

I forskriftene til privatskoleloven er det mange regler som er av stor betydning for at elevene skal få oppfylt sin rett til jevn god opplæring med elever i offentlig skole, og for at alle offentlige tilskudd og skolepenger skal komme elevene på skolen til gode. For å sikre at reglernes intensjon blir oppfylt er det avgjørende å kunne reagere mot regelverksbrudd, og at direktoratet som tilsynsmyndighet har hensiktsmessige reaksjonsmidler tilgjengelig.

Forskriftene inneholder både bestemmelser som pålegger skolene plikter og bestemmelser som utdyper innholdet i pliktbestemmelser i loven og forskriftene. Et overtredelsesgebyr bør knyttes til bestemmelser som i seg selv pålegger skolene plikter, og det er disse som er vurdert inntatt i bestemmelsene om overtredelsesgebyr. Det er likevel viktig å se regelverket i sammenheng. De utfyllende reglene som ikke foreslås overtredelsesgebyrsanksjonert, kan inngå i vurderingen av om en skole har brutt en plikt i lov eller forskrift. Se eksempelvis vurderingen av elevtallsrapporteringsreglene i økonomiforskriften kapittel 4 i punkt 3.3 nedenfor.

I enkelte tilfeller er forskriftsbestemmelsene en konkretisering av en generell pliktbestemmelse i privatskoleloven. Et eksempel er det klare utlånsforbudet i økonomiforskriften § 6-1 femte ledd, som presiserer lovbestemmelsen om bruk av skolens midler i privatskoleloven § 6-3. Å låne ut skolens midler er et alvorlig brudd på økonomiregelverket, og vi mener overtredelsesgebyr kan være en aktuell reaksjon i slike situasjoner. Selv om forskriftsbestemmelsen springer ut av privatskoleloven § 6-3, mener vi det vil være uklart om direktoratet kan reagere med overtredelsesgebyr overfor en skole som låner ut skolens midler i strid med økonomiforskriften § 6-1 femte ledd, dersom kun lovbestemmelsen er overtredelsesgebyrsanksjonert. Det vil på samme tid være vanskelig for skolene å forutberegne sin rettsstilling og forstå de potensielle konsekvensene av å låne ut tilskuddsmidler i strid med regelverket. Dette taler for å inkludere også de mer konkrete pliktbestemmelsene i forskriftene i en regulering av overtredelsesgebyr.

Videre har vi vektlagt at det allerede er lagt klare begrensninger for tilsynsmyndighetens bruk av overtredelsesgebyr for brudd på privatskoleloven, og at disse også vil gjelde bruk av overtredelsesgebyr for brudd på forskriftsbestemmelser. Gebyret har en tydelig angitt øvre ramme (3 G), og skolens størrelse og økonomiske situasjon er trukket frem som utmålingsmomenter både i proposisjonens punkt 3.1.6.3 og blant utmålingsmomentene i forvaltningsloven § 46 andre ledd. Det er fastlagt i proposisjonen at skolene kan bruke skolepenger til å dekke et gebyr. I forslaget som nå sendes på høring foreslår vi at skolene i tillegg til dette kan bruke eventuelt overskudd fra tilleggsvirksomhet, se punkt 5 nedenfor.

3.2. Forskrift til privatskoleloven

Privatskoleforskriften ble oppdatert i forbindelse med utarbeidelsen av ny opplæringslov og trådte i kraft 1. august 2024. Forskriften har fem deler som speiler inndelingen av den nye opplæringsloven og den tilhørende opplæringsforskriften.

Privatskoleforskriften inneholder bestemmelser om flere grunnleggende og viktige deler av skoledriften ved privatskoler, som blant annet skal bidra til at opplæringen blir «jamgod» med den som tilbys i offentlig skole. Brudd på disse bestemmelsene kan få store konsekvenser for enkeltelever og for elevgruppen ved en privatskole. Overtredelsesgebyr vil etter vår vurdering være en relevant reaksjon på de klare pliktbestemmelsene i forskriften, både som et supplement til andre reaksjoner og som et alternativ når andre reaksjoner ikke passer.

Vi har i det følgende omtalt alle bestemmelsene i privatskoleforskriften det ved brudd kan være aktuelt å sanksjonere med overtredelsesgebyr. Det er ikke aktuelt eller relevant å benytte overtredelsesgebyr ved brudd på de resterende bestemmelsene i forskriften.

Krav til at grunnskoleopplæringen skal være i tråd med godkjente læreplaner mv. i privatskoleforskriften kapittel 1 fremgår også av privatskoleloven § 2-3, slik at brudd på kravene til opplæringen vil kunne medføre overtredelsesgebyr etter privatskoleloven § 7-2 c. I mange tilfeller vil det kunne være tilstrekkelig å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på lovbestemmelsen, uten at man trenger å gå inn i forskriftsbestemmelsene eller gjøre dem til en del av det rettslige grunnlaget for vurderingen. I noen tilfeller er det allikevel nødvendig og hensiktsmessig å knytte overtredelsesgebyr til konkrete pliktbestemmelser i forskriftene for at det skal bli tydeligere hvilke brudd på regelverket det kan være aktuelt å reagere på med overtredelsesgebyr. Privatskoleforskriften § 1-1 om opplæring i samsvar med læreplanene er viktig for alle elever. Bestemmelsene i privatskoleforskriften § 1-2 om opplæring i samisk og § 1-3 om forsterket opplæring i norsk fastslår at elever i disse gruppene skal ha opplæring etter læreplaner som er tilpasset deres behov. Dette er pliktbestemmelser som regulerer grunnleggende deler av elevenes opplæring og privatskolenes etterlevelse av forskriftsbestemmelsene kan ha stor betydning for om elevene får en opplæring som er jevn god med det offentlige skoler gir.

Hovedregelen om inntak til privatskoler fremgår av privatskoleloven § 3-1 og brudd på denne bestemmelsen kan medføre overtredelsesgebyr etter privatskoleloven § 7-2 c. Privatskoleforskriftens kapittel 3 inneholder mer detaljerte plikter som bare gjelder videregående, blant annet om selve kravene som kan stilles til inntak (§ 3-2) og om hva inntak innebærer for eleven (§ 3-10). Privatskoleforskriften § 3-11 til § 3-13 inneholder konkrete rettigheter for enkeltelever til å søke videregående opplæring. I § 3-11 fastslås det hva som skal til for rett til inntak, § 3-12 gir rett til individuell vurdering for elever uten karakterer eller sammenlignbart karaktergrunnlag og i § 3-13 reguleres inntaksadgangen til videregående trinn 2 og 3, både for elever som har bestått alle fag og elever som kan tas inn selv om de ikke oppfyller vilkårene for inntak. Det kan ha stor betydning for disse elevene og det kreves at skolene oppfyller disse pliktene.

Forskriftens kapittel 4 inneholder tilsvarende bestemmelser som kapittel 1 for videregående opplæring (De samme vurderingene gjør seg gjeldende for kapittel 4, og vi henviser derfor til vurderingen som er gjort ovenfor). Det er grunnleggende at alle elever i videregående opplæring får opplæring i samsvar med godkjente læreplaner (§ 4-1) og

at elever som fortsetter med fremmedspråk de har hatt i grunnskolen får opplæring etter riktige og godkjente læreplaner (§ 4-3).

Privatskoleforskriften kapittel 6 gir utfyllende regler om innholdet i kravet til individuell vurdering og dokumentasjon av opplæringen i privatskoleloven § 2-3 a. Elevenes rett til vurdering er grunnleggende for å fremme læring og lærelyst og skal bidra til at formålet med privatskoleloven oppfylles. Bestemmelsen i privatskoleloven § 2-3 a fastsetter retten til individuell vurdering og dokumentasjon, og vi mener lovbestemmelsen må ses i sammenheng med de mer konkrete pliktbestemmelsene i forskriften ved vurderingen av om en skole har oppfylt kravene til vurdering og dokumentasjon av opplæringen. Privatskoleforskriften § 6-9 stiller krav til skolen om å ha et system for føring av karakterer og fravær, noe som har stor betydning for alle elevene. Videre stiller privatskoleforskriften § 6-11 krav til hvordan undervisvurderingen skal gjøres, og i privatskoleforskriften § 6-13 er elevenes rett til halvårsvurdering i fag utdypet. Begge disse bestemmelsene har stor betydning for skolegangen til alle elevene. Privatskoleforskriften § 6-16 og 6-17 stiller krav til hvordan standpunktkarakterer skal fastsettes og dette har betydning for elevers videre skolegang. Privatskoleforskriften § 6-27 er viktig, ved at det slås fast at skolen skal melde opp alle elever til eksamen og at privatskoler ikke kan arrangere privatisteksamener. Privatskoleforskriften § 6-41 stiller krav til annullering av eksamen på grunn av juks og forsøk på juks og hvordan slike saker skal behandles, og dette kan ha stor betydning for de elevene det gjelder. Bestemmelsene i privatskoleforskriften § 6-42 til § 6-51 fastsetter krav til dokumentasjon i grunnskolen og videregående skole. Det er avgjørende for elever at all påkrevd dokumentasjon blir laget, at den inneholder nødvendig informasjon og at den er ført på riktig måte. Disse bestemmelsene inneholder plikter for skolene. Systematiske feil knyttet til dokumentasjon kan være alvorlige og overtredelsesgebyr kan etter vår vurdering være en adekvat reaksjon ved brudd på disse bestemmelsene.

Privatskoleforskriften kapittel 9 inneholder krav til spesialkompetanse for ansatte i privatskoler som er godkjent på grunnlag av en anerkjent pedagogisk retning og spisskompetanse i skoler som er godkjent for å drive særskilt tilrettelagt videregående opplæring i kombinasjon med toppidrett. Spesialkompetanse innen den relevante pedagogikken eller spisskompetanse i de aktuelle idrettene som skal kombineres med videregående opplæring er grunnleggende forutsetninger for at disse privatskolene blir godkjent og får statstilskudd. Direktoratet har avdekket brudd på kravene til spesialkompetanse i flere tilsyn og erfart at det i noen tilfeller kan være krevende å få skolene til å rette. Kravet til spisskompetanse innen idrett vil kunne være tilsvarende viktig i vurderingen av kompetansen til lærerne på en skole som driver opplæring i kombinasjon med toppidrett. Privatskoleforskriften § 9-1 og § 9-2 inneholder plikter for skolene som er praktisk viktige og bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr ved brudd.

Kapittel 10 konkretiserer kravene og inneholder plikter til skolenes håndtering av krav om politiattest. Dette er et viktig krav til skolenes ansettelsesprosesser, og brudd på disse bestemmelsene kan få store konsekvenser for elevene, dersom personer som er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller blitt dømt for blant annet seksuallovbrudd og vold blir ansatt i stillinger som medfører elevkontakt. Dette tilsier at det er aktuelt å kunne reagere på brudd med overtredelsesgebyr på § 10-1 til § 10-4.

Kapittel 11 gir spesielle regler om skolens plikter til å gi særskilt tilrettelagt opplæring for elever med dokumenterte behov. I privatskoleforskriften § 11-1 fastsettes det krav til dokumentasjon for skoler som driver opplæring for nokså eller særlig ressurskrevende elever, som ikke fremgår av privatskoleloven § 6-1 fjerde ledd. Bestemmelsen i § 11-1 viser til økonomiforskriften § 4-3. Manglende etterlevelse av privatskoleforskriften § 11-1 kan innebære at offentlige midler etter § 4-3 blir utbetalt på feil grunnlag. Brudd på privatskoleforskriften § 11-1 er derfor etter vår vurdering av en slik karakter at et overtredelsesgebyr vil kunne være en passende reaksjon.

Kapittel 14 inneholder regler om behandling av personopplysninger. Selv om personvern er grundig regulert i annen lovgivning, er § 14-2 en viktig pliktbestemmelse ved at den eksplisitt slår fast at skolen skal sørge for tilgangsstyring og at skolen skal sørge for at alle ansatte har nødvendig kunnskap om personvern og informasjonssikkerhet.

På bakgrunn av vurderingen av reglene i privatskoleforskriften, har vi kommet til at overtredelsesgebyr kan være en aktuell reaksjon ved brudd på følgende bestemmelser:

- §§ 1-1 til 1-3 om innholdet i grunnskoleopplæringa
- § 3-2 og §§ 3-10 til 3-13 om inntak til vidaregåande opplæring
- § 4-1 og § 4-4 om innholdet i den vidaregåande opplæringa
- § 6-9, § 6-11, § 6-16, § 6-17, § 6-27 og §§ 6-41 til 6-51 om individuell vurdering
- §§ 9-1 og 9-2 om tilleggskompetanse
- §§ 10-1 til 10-4 om politiattest og yrkesforbod
- § 11-1 om krav til dokumentasjon av den nedsette funksjonsevna og lærevanskane til eleven
- § 14-2 om styrt tilgang til personopplysningar

3.3. Økonomiforskrift til privatskoleloven

Økonomiforskriften er sentral for et effektivt tilsyn og kontroll med bruk av fellesskapets midler, og for å sikre at offentlige tilskudd og skolepenger brukes i tråd med forutsetningene. Brudd på pliktene skolene er pålagt etter forskriften kan både innebære misbruk av skolens midler og vanskeliggjøre kontroll med skolens økonomi. Det er et viktig prinsipp at alle offentlige tilskudd til private skoler skal komme elevene til gode, jf. privatskoleloven § 6-3. I lys av økonomireglens formål og sentrale funksjon i privatskolesektoren, mener vi et overtredelsesgebyr kan være en passende reaksjon ved mer alvorlige brudd på pliktbestemmelser i økonomiforskriften.

Økonomiforskriften kapittel 1 har bestemmelser om forskriftens virkeområde og formål, samt en kort definisjonsbestemmelse. Skolene pålegges ingen plikter i disse bestemmelsene, og det vil derfor ikke være aktuelt å kunne gi overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelsene i dette kapitlet. Det samme gjelder forskriftens kapittel 10 om ikrafttredelse og opphevelse av tidligere økonomiforskrift.

Reglene om krav til budsjett ved søknad om ny skole eller driftsendring etter § 2-1, og krav til søknad om annen tilleggsvirksomhet etter § 2-2 stiller innholdsmessige krav til søknader skolen skal sende til Utdanningsdirektoratet. Feil i søknadene kan føre til at søknaden ikke blir godkjent. Overtredelsesgebyr vil ikke være en passende reaksjon ved brudd på bestemmelsene i økonomiforskriftens kapittel 2.

I økonomiforskriften kapittel 3 reguleres skolens plikter knyttet til oppstart av en skole, herunder krav til bruken av innskuddskapital, hvilke midler skolene kan bruke til å dekke oppstartskostnader, samt krav om driftstillatelse før skoledriften kan starte. Å starte og drive en privatskole er et stort ansvar, og reglene om oppstart må ses i lys av det viktige oppdraget skolene har fått godkjenning til å utføre. Videre mener vi muligheten for å bli ilagt overtredelsesgebyr kan virke preventivt for skoler i en oppstartsfase. Vi mener derfor overtredelsesgebyr kan være en aktuell reaksjon ved brudd på alle disse bestemmelsene.

Der en skole bruker statstilskudd, skolepenger eller inntekter fra skole- eller tilleggsvirksomhet til å dekke oppstartskostnader i strid med § 3-2, kan midlene kreves tilbake med hjemmel i privatskoleloven § 7-2 a andre ledd. I likhet med brudd på de øvrige bestemmelsene som regulerer skolens midler, vil det kunne tenkes tilfeller hvor det kan være mer forholdsmessig å ilegge et gebyr sammen med et pålegg om retting ved tilbakeføring av midler til skolen (se også omtale i Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.1). Overtredelsesgebyr i kombinasjon med et tilbakebetalingskrav kan i alvorlige tilfeller også være en adekvat reaksjon. Vi mener videre at overtredelsesgebyr kan være en aktuell reaksjon for mer alvorlige brudd på forskriftens § 3-1, særlig i kombinasjon med et pålegg om retting av forholdene ved at innskuddskapital som er brukt i strid med bestemmelsen tilbakeføres.

At en skole igangsetter drift før den har fått driftstillatelse etter § 3-3 er alvorlig og undergraver godkjenningsordningen. Regelverksbruddet i disse sakene kan allerede være rettet dersom skolen får driftstillatelse før forholdet oppdages. Et overtredelsesgebyr er en tilbakeskuende sanksjon, og kan dermed være aktuell reaksjon i slike saker. Muligheten for å bli ilagt et overtredelsesgebyr kan også virke forebyggende.

I økonomiforskriften kapittel 4 fremgår bestemmelser om plikter knyttet til beregning, rapportering og utbetaling av statstilskudd. Skolene er pålagt å inngi elevtallsprognose for kommende skoleår og rapportere tilskuddsberettiget elevtall innen gitte frister i §§ 4-6 og 4-7. Krav som stilles til grunnlaget for rapporteringen er utdypet i §§ 4-1 til 4-5. Rapporteringsordningen hviler på en forutsetning om at skolene melder inn riktige tall til direktoratet. Brudd på rapporteringsplikten kan medføre at en skole mottar tilskudd de ikke har krav på. Et tilbakebetalingskrav vil ofte være en naturlig reaksjon i disse tilfellene, særlig der regelverksbruddet kun består i avvik mellom elevtallsprognose og faktisk elevtall per 1. oktober og dette ikke skyldes bevisst feilrapportering fra skolens side. I alvorlige eller gjentatte tilfeller kan imidlertid feilrapportering utgjøre et grovt tillitsbrudd og kreve sterkere reaksjonsbruk. Vi mener det er viktig å kunne reagere mot feil i skolenes elevtallsrapportering, og sikre at offentlige tilskudd ikke utbetales på feil grunnlag. Der det likevel ikke vil være forholdsmessig å trekke skolens godkjenning, mener vi et overtredelsesgebyr kombinert med at skolen må betale tilbake for mye utbetalt tilskudd kan være en forholdsmessig reaksjon.

Vi mener det er naturlig og tilstrekkelig at et overtredelsesgebyr knyttes til pliktbestemmelsene i økonomiforskriften §§ 4-6 og 4-7. Reglene om elevtallsrapportering i kapittel 4 må likevel ses i sammenheng, og de øvrige bestemmelsene som utdyper grunnlaget for rapporteringsplikten (§§ 4-1 til 4-5) vil naturlig inngå i en vurdering av om en skole har brutt plikten til å rapportere inn korrekt elevtall etter §§ 4-6 og 4-7.

Når det gjelder § 4-3 om tilskuddssatser til skoler som driver særskilt tilrettelagt opplæring for elever med dokumenterte behov, er dette også regulert i privatskoleforskriften § 11-1. Denne bestemmelsen foreslås inntatt i bestemmelse om overtredelsesgebyr i privatskoleforskriften, se punkt 3.2 over.

Det vil etter sin art ikke være aktuelt å ilegge skolene overtredelsesgebyr for brudd på reglene i § 4-8 om utbetaling av statstilskudd. På nåværende tidspunkt ser vi heller ikke et behov for å kunne ilegge overtredelsesgebyr for brudd på tilbakebetalingsbestemmelsen i § 4-9.

Skolepenger kan være en vesentlig del av skolenes økonomi, og at skolepengesatsene ikke settes høyere enn regelverket åpner for kan være av stor viktighet for elevene ved skolen og deres foreldre. I § 5-1 siste ledd fremgår videre et uttrykkelig forbud mot å ta skolepenger for skoler som driver særskilt tilrettelagt opplæring for elever med dokumenterte behov. I slike tilfeller er det ofte pålegg om retting som vil være en naturlig reaksjon. I alvorlige tilfeller der pålegg om retting alene ikke er tilstrekkelig, mener vi at et overtredelsesgebyr kan være en aktuell reaksjon ved brudd på § 5-1.

Sammen med privatskoleloven § 6-3 utgjør reglene i økonomiforskriften kapittel 6 kjernen av reglene knyttet til bruk av skolens midler. I § 6-1 presiseres og utdypes kravene i privatskoleloven § 6-3. Bestemmelsen inneholder også egne særregler om bruken av inntekter fra skolevirksomhet og tilleggsvirksomhet, samt forbudet mot utlån av skolens midler. I proposisjonen nevnes utlånsforbudet som et konkret eksempel hvor overtredelsesgebyr kan være en mer forholdsmessig og passende reaksjon enn et tilbakebetalingskrav, jf. Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.1.

Når det gjelder bestemmelsen om dokumentering av handel med nærstående i § 6-2, vil allerede skolen kunne ilegges overtredelsesgebyr ved brudd på plikten til å sørge for at statstilskudd og skolepenger kommer elevene til gode i privatskoleloven § 5-2 andre ledd bokstav g. Vi mener det bør åpnes for å ilegge gebyr også ved brudd på forskriftsbestemmelsen. Økonomiforskriften § 6-2 pålegger skolene en rekke konkrete dokumentasjonsplikter, som direktoratet jevnlig fører tilsyn med. Muligheten for å bli ilagt overtredelsesgebyr vil etter vårt syn også kunne ha preventiv og skjerpende effekt for styret ved handel med nærstående. At skolen oppfyller dokumentasjonsplikten ved nærståendehandel er videre viktig for at tilsynsmyndigheten skal kunne ettergå de vurderingene som er gjort. Vi viser også til at bestemmelsen allerede unntar for «ubetydelege totalbeløp» for varer eller tjenester, som sammen med forholdsmessighetsvurderingen vil sikre at gebyr kun ilegges der sakens alvor tilsier det.

I bestemmelsen om disponering av overskudd er det allerede en plikt for skolene til å uoppfordret betale tilbake overskudd utover 25 % av totalt inntektsgrunnlag. Egnede reaksjoner på brudd på økonomiforskriften § 6-3 vil i de aller fleste tilfeller være å pålegge retting ved at det overskytende tilbakebetales til Utdanningsdirektoratet. I tilfeller der en

skole gjentatte ganger bryter bestemmelsen mener vi muligheten til å ilegge et overtredelsesgebyr vil kunne ha preventiv effekt. Gebyr kan også være en aktuell reaksjon ved grove, enkeltstående brudd, for eksempel om det kan påvises at skolen bevisst har rapportert om et uriktig tallgrunnlag for å unngå å betale tilbake det overskytende.

Økonomiforskriftens bestemmelse om forhåndsgodkjente tilleggsvirksomheter i § 7-1 er ikke en pliktbestemmelse, og vi mener den etter sin art ikke er aktuell for en overtredelsesgebyrregulering. Regelverksbrudd ved at det drives tilleggsvirksomheter som ikke er godkjent i forskrift eller enkeltvedtak vil være et brudd på privatskoleloven § 2-2.

At skolene følger sine plikter etter bestemmelsene om regnskap, revisjon og dokumentasjon i økonomiforskriften kapittel 8, er nødvendig for tilsyn med skolenes økonomiforvaltning. Da disse reglene ikke retter seg direkte inn mot skolenes faktiske bruk av tilskudd og skolepenger, er det i dag kun pålegg om retting, tilbakeholdelse av tilskudd og trekking av skolens godkjenning som er aktuelle reaksjonsmuligheter ved brudd på disse bestemmelsene. Muligheten for å kunne bli ilagt en økonomisk sanksjon, også for brudd på disse bestemmelsene, vil kunne virke skjerpene. Dette vil igjen være positivt sett ut fra kontrollhensyn.

Økonomiforskriften § 8-4 skiller seg ut ved at den kun pålegger revisor plikter. Skolens revisor kan ikke ilegges overtredelsesgebyr, jf. ordlyden i lovens § 7-2 c første og tredje ledd, samt forarbeidene til bestemmelsen. Vi mener på nåværende tidspunkt at revisors rolle og plikter er tilfredsstillende regulert i revisorloven og de eksisterende særreglene i privatskoleregulverket, og mener det derfor ikke er behov for å åpne for å gi en skole overtredelsesgebyr for feil begått av revisor.

Økonomiforskriften kapittel 9 regulerer forhold ved nedleggelse av skoler. Skolene har blant annet plikt til å sende direktoratet en oversikt over sine eiendeler og gjenværende midler, jf. § 9-1, og betale tilbake det som etter § 9-2 skal anses å være tilskudd. Brudd på bestemmelsene kan få alvorlige konsekvenser ved at tilskuddsmidler som skulle vært tilbakebetalt blir trukket ut av skolen. Reglene er bygget på utgangspunktet om at skolen selv skal rapportere inn gjenværende eiendeler, og vi mener det er viktig å kunne reagere dersom en skole trekker ut midler av skolen i en nedleggelsesprosess i strid med regelverket. Tilbakebetalingshjemmelen vil i mange tilfeller være dekkende, men vi mener det i alvorlige tilfeller også kan være behov for et mer effektivt reaksjonsmiddel. Her viser vi også til at tilbaketrekking av godkjenningen ikke vil være aktuelt dersom skolen allerede er i en nedleggelsesprosess og godkjenningen av den grunn vil falle bort, jf. privatskoleloven § 2-1 femte ledd.

På bakgrunn av vurderingen av reglene i økonomiforskriften over, har vi kommet til at overtredelsesgebyr kan være en aktuell reaksjon ved brudd på bestemmelser i følgende kapitler:

- kapittel 3 om oppstart
- §§ 4-6 og 4-7 om rapportering av elevtal for grunnskolane og vidaregåande skolar
- kapittel 5 om skolepenger
- kapittel 6 om bruk av statstilskot m.m.
- kapittel 8 om rekneskap, revisjon og dokumentasjon, med unntak av § 8-4 om særskilde fråsegner frå revisor
- kapittel 9 om krav ved nedlegging av skoledrifta

3.4. Forskrift til privatskoleloven kapittel 6A

Forskrift til privatskoleloven kapittel 6A gjelder diverse skoler som gir yrkesrettet opplæring. Dette er skoler som tilbyr kurstilbud på minimum et halvt skoleår, og som i innhold og egenart avviker fra ordinær videregående opplæring. Reglene i forskriften for 6A-skolene ligner i stor grad reglene i økonomiforskrift til privatskoleloven. Vi mener de samme hensyn og vurderinger som er trukket frem over om økonomiforskriften gjør seg gjeldende for 6A-forskriften, og mener lik regulering i de to forskriftene vil fremme likebehandling mellom alle skolene som har

godkjenning etter privatskoleloven. Der 6A-forskriften har egne bestemmelser som ikke finnes i økonomiforskriften kommenteres disse særskilt.

Vi viser til vurderingen i punkt 3.3 over og mener 6A-forskriften kapittel 1 om virkeområde, kapittel 2 om krav til søknad, kapittel 7 om tilleggsvirksomhet og kapittel 10 om ikrafttredelse og oppheving ikke er aktuelle for overtredelsesgebyrsanksjonering.

På samme bakgrunn mener vi følgende bestemmelser bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr:

- kapittel 3 om oppstart
- kapittel 4 om inntak
- § 5-4 om rapportering av elevtall
- kapittel 6 om statstilskudd og skolepenger
- kapittel 8 om regnskap, revisjon og dokumentasjon, med unntak av § 8-4 om særskilte erklæringer fra revisor
- kapittel 9 om nedleggelse av skoledriften.

I kapittel 4 finnes en særskilt bestemmelse for skoler godkjent etter kapittel 6A om inntak av utenlandske elever i § 4-1. Bestemmelsen angir begrensninger i hvor stor andel elever som er statsborgere i land utenfor EØS-området som skolen kan ta inn. I bestemmelsens andre ledd åpnes det for at departementet kan gjøre unntak i særlige tilfeller. Vi mener de samme hensynene som er trukket frem om reglene om elevtallsrapportering i kapittel 4 i økonomiforskriften gjør seg gjeldende også for denne særskilte inntaksregelen i 6A-forskriften. Dersom en skole tar inn elever som regelverket ikke åpner for, kan skolen motta for mye i tilskudd. Dersom en skole har fått utbetalt for mye i tilskudd kan dette kreves tilbake med hjemmel i privatskoleloven § 7-2 a andre ledd. I mange saker vil dette være en passende reaksjon. I alvorlige og eventuelt gjentatte tilfeller kan imidlertid det å ta inn elever som ikke har rett på skoleplass kreve sterkere reaksjonsbruk. Der det likevel ikke vil være forholdsmessig å trekke skolens godkjenning, mener vi et overtredelsesgebyr kombinert med at skolen må betale tilbake for mye utbetalt tilskudd kan være en forholdsmessig reaksjon.

3.5. Utforming av forskriftsbestemmelsene

Forskriftsbestemmelser om overtredelsesgebyr må på en tydelig og oversiktlig måte gjøre det klart hvilke regelverksbrudd som kan medføre et overtredelsesgebyr. Vi mener det er behov for å kunne gi overtredelsesgebyr for brudd på mange av bestemmelsene i privatskolelovens tre forskrifter, men ikke alle. Vi mener derfor det er naturlig å foreslå bestemmelser som angir hvilke deler av forskriften som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Vi foreslår også at hver av de tre forskriftene får en egen bestemmelse slik at det blir tydelig for den som slår opp i hver enkelt forskrift at deler av forskriften er overtredelsesgebyrsanksjonert, og hvilke deler dette er snakk om.

Økonomiforskriften og 6A-forskriften er i stor grad sammenfallende, og bør etter vår vurdering reguleres likt. For disse to forskriftene foreslår vi som hovedregel å liste opp på kapitelnivå hvilke deler av forskriften som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Der det er bestemmelser i disse kapitlene som likevel ikke skal kunne medføre et overtredelsesgebyr er dette uttrykkelig angitt. Dette gjelder begge forskriftenes bestemmelser om erklæringer fra revisor. For kapitlene om elevtallsrapportering vil kun pliktbestemmelsene angis konkret. Vi mener dette ivaretar hensynet til forutberegnelighet for sektor, ved at handlingene som er overtredelsesgebyrsanksjonert fremgår klart av forskriftene.

Privatskoleforskriften har en annen oppbygning og andre typer regler enn økonomiforskriften og 6A-forskriften. Vi foreslår at pliktbestemmelsene som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr angis konkret i forskriften, slik at det blir klart og forutberegnelig for sektor hvilke situasjoner som er aktuelle som grunnlag for overtredelsesgebyr. Bestemmelser som ikke skal danne grunnlag for overtredelsesgebyr er ikke omtalt i bestemmelsen.

Vi foreslår å plassere bestemmelsene om overtredelsesgebyr i et eget kapittel avslutningsvis i forskriftene, men før bestemmelser om ikraftsetting. Dette er i tråd med føringer i «Lovteknikk og lovforberedelse» s. 60. For økonomiforskriften og 6A-forskriften innebærer dette at dagens kapittel 10 og § 10-1 i begge forskrifter om ikrafttredelse får nytt kapittel- og paragrafnummer. Når det gjelder privatskoleforskriften foreslår vi at bestemmelsene om overtredelsesgebyr blir et nytt kapittel 16A, som skal inngå i forskriftens fjerde del om «Forskjellige regler».

Støtter dere forslaget om å innføre overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelser i privatskoleforskriften? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

✕ Nei

Kommentar

NFFL støtter at det innføres et mer fleksibelt og nyansert reaksjonssystem, men er uenig i at overtredelsegebyr skal kunne brukes som reaksjonsform ved nesten alle typer regelbrudd. NFFL støtter innføring av overtredelsesgebyr som kan brukes i tilfeller hvor tilbakebetaling av statstilskudd tidligere har vært eneste mulige reaksjonsmetode. Vi mener denne typen økonomisk straff av en skole i hovedsak må brukes når statstilskuddet har blitt brukt uriktig. Tilbakebetaling av tilskudd må brukes når dette er gjort med overlegg og til personlig økonomisk gevinst. En vesentlig mildere straff må kunne gis når statstilskuddet er brukt uriktig uten intensjon. Det må også være av betydning om midlene har vært brukt til tiltak som har hatt elevenes beste som intensjon.

NFFL er bekymret for at overtredelsesgebyr kan bli aktuell reaksjonsmetode på en rekke typer brudd på bestemmelser i privatskoleforskriften. Våre medlemsskoler legger ned omfattende arbeid for å drive skolene i tråd med lov og forskrift. Motivasjonen hos våre skoleledere er følge loven og å bruke midlene til elevenes beste. Det er imidlertid et omfattende regelverk som skal følges og skolene trenger veiledning, rådgivning og tilsyn. Ved brudd vil det i de fleste tilfeller derfor også være tilstrekkelig med et pålegg om retting.

Forslaget som nå er lagt fram nevner i flere omganger at et overtredelsesgebyr kan ha en preventiv virkning. Det er veldig negativt om myndighetene skal møte en hel skolesektor med omfattende mistillit. Vi mener det har vært ytterst få eksempler på at skoler med overlegg bryter lov og forskrift. Slike grove tilfeller må selvfølgelig straffes. Det store antallet skoler som gjør sitt ytterste for å følge lov og forskrift. Myndighetene møte skolene med en forventning om dette. Disse skolene ønsker å følge lovverket og vil ikke bli mer motivert til å følge dette på grunn av muligheten for straff. Hvis forholdet mellom privatskolene og myndighetene skal være preget av mistillit og straffereaksjoner, vil det også gjøre det vanskeligere for en skole å søke råd og veiledning hos myndighetene eller å melde ifra om egne feil når en skole oppdager feil. Dette vil redusere muligheten for tillit og god dialog mellom myndighetene og seriøse skoleaktører.

NFFL stiller spørsmål ved hvorfor disse reaksjonsmetodene kun innføres for private skoler med rett til statstilskudd og ikke for private skoler som ikke mottar statstilskudd eller for offentlige skoler.

Det er et viktig og overordnet prinsipp at private skoler med rett til statstilskudd, skal bruke tilskuddet til elevenes beste. Et overtredelsesgebyr vil først og fremst gå ut overs skolenes økonomi og tilbudet til elevene. NFFL mener det derfor bør være høy terskel for å i legge gebyr.

Støtter dere forslaget om å innføre overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelser i økonomiforskrift til privatskoleloven? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

✕ Nei

Kommentar

Vi viser til kommentar ovenfor.

Støtter dere forslaget om å innføre overtredelsesgebyr for brudd på bestemmelser i forskrift til privatskoleloven kapittel 6A? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

✕ Nei

Kommentar

Vi viser til kommentar ovenfor.

4. Om illeggelse og utmåling

4.1. Øvre ramme og individuell fastsettelse

Kunnskapsdepartementet har i Prop. 131 L (2024-2025) lagt til grunn at maksimalt beløp ved illeggelse av overtredelsesgebyr etter privatskoleloven § 7-2 c og for eventuelle overtredelsesgebyr for brudd på forskriftsbestemmelser skal være tre ganger folketrygdens grunnbeløp (3 G). Øvre ramme skal i henhold til forvaltningsloven § 44 andre ledd fastsettes i eller i medhold av lov. Det fremgår av proposisjonen i punkt 3.1.6.3 at øvre ramme skal reguleres i forskrift.

Vi har vurdert om én felles bestemmelse om øvre ramme for alle tre forskrifter og lovens § 7-2 c vil være tilstrekkelig. En slik løsning ville gjort bestemmelsene kortere. Forskriftene har imidlertid ulikt virkeområde og alle skolene er ikke omfattet av alle tre forskriftene. For å sikre at det er klart for de skolene som er omfattet av hver forskrift hvilken øvre ramme som gjelder, mener vi maksimalbeløpet bør inntas i hver av forskriftene som et tredje ledd i bestemmelsene som hjemler bruk av overtredelsesgebyr.

Øvre ramme for overtredelsesgebyr etter privatskoleloven § 7-2 c foreslås forskriftsfestet i en egen bestemmelse i privatskoleforskriften, da dette er den av dagens forskrifter med det mest generelle virkeområdet.

Vi mener det er tilstrekkelig at det fremgår tydelig av forarbeidene til lovbestemmelsen og dette høringsnotatet at overtredelsesgebyr skal fastsettes individuelt, og foreslår ikke å forskriftsfeste dette på nåværende tidspunkt.

Har dere innspill til vårt forslag om forskriftsfesting av gebyrets øvre ramme? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

— Negativ

Kommentar

Vi mener det er positivt at det ved eventuelle gebyrer skal tas hensyn til skolens størrelse og økonomi, men mener maksimalt beløp (tre ganger folketrygdens grunnbeløp) er for høyt. For de fleste private skoler er dette en sum som ville gå hardt ut over skolens økonomi. Overtredelsesgebyrer ikke kan bli så høye at dette går ut over skolenes mulighet til å drive forsvarlig og til elevens beste. I tillegg må det presiseres at en øvre ramme gjelder for en eventuell samlet økonomisk reaksjon mot en skole som har en eller flere overtredelser på lov eller forskrifter, og at dette ikke er en øvre ramme for hver enkel overtredelse eller for loven og forskriftene enkeltvis.

4.2. Momenter ved ileggelse og utmåling

Det fremgår av ordlyden i privatskoleloven § 7-2 c tredje ledd at samme skyldkrav og krav til personkrets skal gjelde for overtredelsesgebyr etter forskriftene som for overtredelsesgebyr etter lovbestemmelsen. Vi legger videre til grunn at momentene som kan tas hensyn til ved ileggelse og utmåling etter loven skal gjelde tilsvarende for forskriftene. Dette gjelder både momenter som er trukket frem i forarbeidene til lovbestemmelsen, og at man ved ileggelse og utmåling kan legge vekt på om det er oppdaget forhold i strid med andre lover og forskrifter dersom forholdet svekker tilliten til skolen.

Sanksjonsutvalget uttaler i NOU 2003:15 punkt 13.3.1.2 at forskriftsbestemmelser om administrative sanksjoner «kan etter utvalgets oppfatning normalt begrenses til å angi hvilke av handlingsnormene i forskriften som skal kunne utløse administrativ sanksjon». Vi mener likevel at å inkludere privatskoleloven § 7-2 c andre ledd i forskriftsbestemmelsene kan motvirke tvil og klargjøre at man ved ileggelse og utmåling kan legge vekt på brudd på andre lover og forskrifter. Å inkludere § 7-2 c andre ledd i forskriftsbestemmelsene vil etter vårt syn heller ikke gjøre bestemmelsen for lang.

I Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.3 vises det til at momentene som er trukket opp i forvaltningsloven § 46 andre ledd om administrative foretakssanksjoner, vil være relevante for den skjønnsmessige vurderingen av størrelsen på gebyret. Departementet trekker videre frem at direktoratet i utmålingen blant annet skal ta hensyn til skolens størrelse og økonomiske situasjon, alvorligheten i regelbruddet og den preventive virkningen.

Et viktig skjerpene moment er etter vårt syn hvorvidt skolens eier eller nærstående har beriket seg på bekostning av elevene, for eksempel ved handel til over markedspris eller brudd på utbytteforbudet. Vi mener dette naturlig vil inngå som en viktig del av vurderingen av alvorligheten i regelbruddet.

Vi har vurdert behovet for en egen forskriftsbestemmelse om utmåling. Det er ikke uvanlig i særlovgivningen å ha egne bestemmelser om relevante utmålingsmomenter. Etter vår vurdering er det på nåværende tidspunkt ikke behov for en slik bestemmelse. Momentene som trekkes frem i forarbeidene til § 7-2 c og i forvaltningsloven § 46 andre ledd omfatter de hensyn som ofte gjør seg gjeldende i tilsynssaker. Momentlisten i forvaltningsloven § 46 andre ledd er ikke uttømmende, og vi legger til grunn at også andre momenter etter forholdene vil kunne tillegges vekt.

Når det gjelder adgangen til å kombinere overtredelsesgebyr med andre reaksjoner etter privatskoleloven §§ 7-2 a og 7-2 b viser vi til omtale av dette i forarbeidene til § 7-2 c, se Prop. 131 L (2024-2025) punkt 3.1.6.2. Føringerne i proposisjonen på dette punktet vil også være styrende ved ileggelse av gebyr etter forskriftene.

Har dere innspill til vår omtale av momenter ved ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

Hverken eller

Kommentar

I forslaget er det beskrevet som et skjerpende element dersom en skoleeier eller nærstående har beriket seg på bekostning av elevene. NFFL mener straffereaksjoner ovenfor skolene først og fremst må komme i slike situasjoner og ikke kun utgjøre et skjerpende element. NFFL er bekymret for at det nye systemet vil bli en stor belastning for seriøse skoleaktører og ikke bidra til en forvaltning som er til elevenes beste.

NFFL mener det vil være behov for en evaluering av en eventuell ny og omfattende ordning med overtredelsesgebyr når en ser mer av hvordan dette slår ut i praksis.

5. Hvilke midler skolene kan bruke til å dekke et overtredelsesgebyr

5.1. Dagens praksis ved tilbakebetalingskrav og føringer fra lovarbeidet

Departementet legger i proposisjonen til grunn at skolene ikke kan benytte statstilskudd til å dekke et overtredelsesgebyr, men at skolene kan bruke eventuelle frie midler og skolepenger til å dekke gebyret.

Reguleringen av overtredelsesgebyr etter privatskoleloven og tilhørende forskrifter skiller seg på dette punktet fra tilbakebetalingskrav etter privatskoleloven § 7-2 a. Departementet har tidligere presisert at det vil være i strid med privatskoleloven § 6-3 å benytte statstilskudd og skolepenger til å dekke et tilbakebetalingskrav som følge av brudd på privatskoleloven § 6-3. Overskudd fra tilleggsvirksomhet og inntekt fra skolevirksomhet skal, i likhet med statstilskudd og skolepenger, komme elevene til gode, jf. økonomiforskriften § 6-1. Utdanningsdirektoratet vurderer derfor at det vil være i strid med økonomiforskriften § 6-1 å benytte inntekter fra skolevirksomhet og inntekter fra tilleggsvirksomhet til å dekke et tilbakebetalingskrav.

I punkt 5.4 nedenfor omtaler vi hvordan skolene kan dokumentere at de har midler som stammer fra skolepenger til å dekke et overtredelsesgebyr. I proposisjonen er det ikke redegjort for hvorvidt overskudd fra tilleggsvirksomhet og inntekt fra skoledrift kan benyttes til å dekke et eventuelt overtredelsesgebyr. Se våre vurderinger av dette i punkt 5.2 og 5.3 nedenfor. Vi presiserer at våre vurderinger her gjelder overtredelsesgebyr. Vår forståelse av regelverket rundt hvilke midler som kan brukes til å dekke et tilbakebetalingskrav er ikke endret.

5.2. Overskudd fra tilleggsvirksomhet

Overskudd fra tilleggsvirksomheter er noe annerledes regulert enn de øvrige inntektskildene. Når en privatskole legges ned står de blant annet fritt til å disponere eiendeler og midler som stammer fra tilleggsvirksomhet, jf. økonomiforskriften § 9-2.

På bakgrunn av at overskudd fra tilleggsvirksomheter kan tas ut ved nedleggelse, kan det være et incentiv for skolen å subsidiere tilleggsvirksomheten med tilskuddsmidler. Dersom det åpnes for at slike overskudd kan benyttes til å betale overtredelsesgebyr kan det forsterke dette incentivet. Dette motvirkes likevel av regelverket rundt finansieringen av tilleggsvirksomheter, krav om avdelingsregnskap og krav til å fordele felleskostnader mellom skole og tilleggsvirksomhet.

Det stilles i dag krav om avdelingsregnskap for tilleggsvirksomheter, noe som gjør det lettere å spore om det eksisterer et overskudd som skolene kunne benyttet til å betale overtredelsesgebyr. Vi ser blant annet at noen skoler har skilt ut overskudd fra tilleggsvirksomhet til sin egen egenkapitalandel, som gjør det enklere å sannsynliggjøre at det er et overskudd over tid.

Som departementet peker på i lovproposisjonen har de fleste skolene ikke andre midler utover statstilskudd, skolepenger og eventuelle inntekter fra skolevirksomhet og tilleggsvirksomhet. Noen skoler tar ikke skolepenger og vil dermed kun ha muligheten til å dekke kravet med frie midler.

Vi mener derfor at det bør åpnes for at skolene også kan benytte overskudd fra tilleggsvirksomhet til å betale et eventuelt overtredelsesgebyr. Det forutsettes at skolene kan dokumentere at de har et reelt overskudd fra tilleggsvirksomhetene, og at midlene i realiteten ikke stammer fra tilskudd og skolepenger.

5.3. Inntekt fra skolevirksomhet

Inntekt fra skolevirksomhet er den inntekten som genereres ut fra driften av skolen, eksempelvis inntektsbringende yrkesfaglig virksomhet som er del av opplæringen til elevene, jf. Prop. 84 L (2014-2015) punkt 13.4.8.

Til forskjell fra overskudd fra tilleggsvirksomhet er skolenes disponeringsrett over inntekt fra skolevirksomhet sidestilt med den disponeringsretten de har over statstilskudd og skolepenger, ved at disse midlene ikke kan brukes til å finansiere underskudd i tilleggsvirksomhetene. Midlene kan heller ikke tas ut av skolen ved nedleggelse.

For privatskolene er det en sterk variasjon i hva de har av inntekt fra skolevirksomhet. På den ene siden vil en alminnelig privatskole typisk ha beskjedne inntekter fra skolevirksomhet, mens skoler med særskilte utdanningsprogram, for eksempel akvakultur, vil ha en betydelig inntekt fra skolevirksomheten. Dersom det åpnes for at inntekt fra skolevirksomhet kan benyttes til å tilbakebetale et overtredelsesgebyr vil sanksjonen virke mindre preventivt ovenfor skoler med særskilte studieretninger, sammenlignet med andre private skoler som ikke har slike inntekter. Vi mener dette vil være uheldig og stille enkelte skoler i en bedre stilling enn andre.

Vi mener derfor at det ikke skal åpnes for at skolene kan benytte inntekt fra skolevirksomhet til å betale et eventuelt overtredelsesgebyr.

5.4. Skolene må sannsynliggjøre hvilke midler som er brukt til å dekke gebyret

I Prop. 131 L punkt 3.1.6.3 fremgår det at departementet legger til grunn at det vil være tilstrekkelig at skolene sannsynliggjør ovenfor tilsynsmyndigheten at gebyret er dekket med andre midler enn statstilskudd. I tråd med vårt forslag i punkt 5.3 over, vil det samme gjelde inntekter fra skolevirksomhet.

Dersom en skole ønsker å dekke inn et krav om overtredelsesgebyr med overskudd fra tilleggsvirksomhet, kan et slikt overskudd dokumenteres gjennom et avdelingsregnskap. Det må dermed dokumenteres at tilskudd ikke har gått til å finansiere tilleggsvirksomheten, og at et eventuelt overskudd som hører tilbake i tidligere regnskapsår ikke har blitt brukt opp.

Når det gjelder skolepenger må det kunne tilstrekkelig dokumenteres at skolen har overskudd til gode. På bakgrunn av at det skal gis særskilte opplysninger om skolepengesatsen i økonomiforskriften § 8-1 bokstav b, forventes det ikke at skolene skal føre egne avdelingsregnskap for skolepengene. For å tilstrekkelig sannsynliggjøre at skolepenger blir brukt på å betale et overtredelsesgebyr, vil det være tilstrekkelig å vise til et overskudd eller opparbeidet egenkapital multiplisert med den andelen skolen tar i skolepenger, sammenlignet med hva de får i statstilskudd. Det forutsettes her at skolene oppfyller plikten til å gi særskilte opplysninger om skolepengesatsen i noten til årsregnskapet, jf. økonomiforskriften § 8-1 bokstav b.

Har dere innspill til vår omtale av hvilke midler skolene kan bruke til å dekke et overtredelsesgebyr? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

+ Positiv

Ikke angitt svar i kommentarfeltet

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Vi viser til redegjørelsen for økonomiske og administrative konsekvenser i Prop. 131 L (2024-2025) punkt 4.2. Forslaget som sendes på høring legger opp til at flere regelverksbrudd kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr enn det som i dag følger av § 7-2 c, ved at overtredelsesgebyr også kan ilegges ved brudd på bestemmelser i forskriftene. Vi vurderer ikke at denne utvidelsen vil medføre særlig merarbeid for tilsynsmyndigheten eller klageinstansen ved siden av forvaltningen av § 7-2 c, som allerede er trådt i kraft.

Vi legger til grunn at forslaget heller ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for skolene. Gebyrene har en forskriftsfestet øvre ramme på 3 G. Det er gitt tydelige rammer for forholdsmessighetsvurderingen tilsynsmyndigheten må gjøre, både i proposisjonen, lovtekst og i forvaltningsloven § 46. Videre viser vi til at skolene kan bruke både frie midler, skolepenger og et eventuelt overskudd fra tilleggsvirksomhet til å dekke et overtredelsesgebyr. Skolene står dermed friere enn ved et tilbakebetalingskrav etter privatskoleloven § 7-2 a andre ledd siste punktum når det gjelder hvilke midler som kan brukes til å betale gebyret.

Er dere enige i vår vurdering av de administrative og økonomiske konsekvensene? Utdyp gjerne i kommentarfeltet.

× Nei

Kommentar

Når det kommer til administrative konsekvenser, vil NFFL gjenta at et omfattende straffesystem vil kunne svekke tillitsforholdet mellom myndigheter og skoler og reduseres muligheten for å gå i dialog og å be om råd og veiledning. Hvis målet er at private skoler i større grad skal følge lovverket, mener vi det er et feilspor å fokuseres så omfattende på det preventive ved overtredelsesgebyrer.

7. Forslag til forskriftsendringer

7.1. Forskrift til privatskolelova

Med hjemmel i privatskoleloven § 7-2 c siste ledd foreslår vi følgende endringer i forskrift til privatskolelova:

Nytt Kapittel 16A. Lovbrotsgebyr (plasseres i forskriftens fjerde del om "Forskjellige regler"):

§ 16A-1. Lovbrotsgebyr

Departementet kan ileggje skolar godkjende etter privatskolelova lovbrotsgebyr dersom skolen eller nokon som opptre på vegner av skolen, forsettleg eller aktlaust bryt føresegner i:

- a. §§ 1-1 til 1-3 om innhaldet i grunnskoleopplæringa
- b. § 3-2 og §§ 3-10 til 3-13 om inntak til vidaregåande opplæring
- c. § 4-1 og § 4-4 om innhaldet i den vidaregåande opplæringa
- d. § 6-9, § 6-11, § 6-16, § 6-17, § 6-27 og §§ 6-41 til 6-51 om individuell vurdering
- e. §§ 9-1 og 9-2 om tilleggskompetanse
- f. §§ 10-1 til 10-4 om politiattest og yrkesforbod
- g. § 11-1 om krav til dokumentasjon av den nedsette funksjonsevna og lærevanskane til eleven
- h. § 14-2 om styrt tilgang til personopplysningar

Ved vurderinga av ilegging og utmåling av lovbrotsgebyr kan det også leggjast vekt på om det er oppdaga forhold i strid med andre lover og forskrifter, dersom forholdet svekkjer tilliten til skolen.

Lovbrotsgebyret skal ikkje vere høgare enn tre gonger grunnbeløpet i folketrygda (3 G).

§ 16A-2. Øvre ramme for lovbrotsgebyr etter privatskolelova § 7-2 c

Lovbrotsgebyr etter privatskolelova § 7-2 c skal ikkje vere høgare enn tre gonger grunnbeløpet i folketrygda (3 G).

7.2. Økonomiforskrift til privatskolelova

Med hjemmel i privatskolelova § 7-2 c siste ledd foreslår vi følgende endringer i økonomiforskrift til privatskolelova:

Nytt Kapittel 10. Lovbrotsgebyr (plasseres i forskriftens femte del "Diverse"):

§ 10-1. Lovbrotsgebyr

Departementet kan ileggje skolar godkjende etter privatskolelova lovbrotsgebyr dersom skolen eller nokon som opptre på vegner av skolen, forsettleg eller aktlaust bryt føresegner i:

- a. kapittel 3 om oppstart
- b. §§ 4-6 og 4-7 om rapportering av elevtal for grunnskolane og vidaregåande skolar
- c. kapittel 5 om skolepengar
- d. kapittel 6 om bruk av statstilskot m.m.
- e. kapittel 8 om rekneskap, revisjon og dokumentasjon, med unntak av § 8-4 om særskilde fråsegner frå revisor
- f. kapittel 9 om krav ved nedlegging av skoledrifta

Ved vurderinga av ilegging og utmåling av lovbrotsgebyr kan det også leggjast vekt på om det er oppdaga forhold i strid med andre lover og forskrifter, dersom forholdet svekkjer tilliten til skolen.

Lovbrottsgebyret skal ikkje vere høgare enn tre gonger grunnbeløpet i folketrygda (3 G).

Nåværende kapittel 10 og § 10-1 om ikraftsetting og oppheving av tidligere forskrift blir nytt *kapittel 11* og ny § 11-1.

7.3. Forskrift til privatskolelova kapittel 6A

Med hjemmel i privatskolelova § 7-2 c siste ledd foreslår vi følgende endringer i forskrift til privatskolelova kapittel 6A:

Nytt Kapittel 10. Overtredelsesgebyr

§ 10-1. Overtredelsesgebyr

Departementet kan ilegge skoler godkjent etter privatskoleloven overtredelsesgebyr dersom skolen eller noen som opptre på vegne av skolen, fortsettlig eller uaktsomt bryter bestemmelser i:

- a. kapittel 3 om oppstart*
- b. kapittel 4 om inntak*
- c. § 5-4 om rapportering av elevtall*
- d. kapittel 6 om statstilskudd og skolepenger*
- e. kapittel 8 om regnskap, revisjon og dokumentasjon, med unntak av § 8-4 om særskilte erklæringer fra revisor*
- f. kapittel 9 om nedleggelse av skoledriften*

Ved vurderingen av ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr kan det også legges vekt på om det er oppdaget forhold i strid med andre lover og forskrifter, dersom forholdet svekker tilliten til skolen.

Overtredelsesgebyret skal ikke overstige tre ganger folketrygdens grunnbeløp (3 G).

Nåværende kapittel 10 og § 10-1 om ikraftsetting og oppheving av tidligere forskrift blir nytt *kapittel 11* og ny § 11-1.

Har dere kommentarer til forskriftsteksten?

Ikke svart

Ikke angitt generell kommentar

Med hilsen

Anita Capjon Bergh
divisjonsdirektør

Marianne Granlund
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

