



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 43

(2005–2006)

---

Om lov om endringer i friskoleloven  
og fagskoleloven



## Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	<b>5</b>	<b>Forslag til endringer i fagskoleloven</b> .....	23
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for lovforslaget</b> .....	6	5.1	Høringsforslaget .....	23
2.1	Dagens ordning .....	6	5.2	Høringsinstansenes syn .....	23
2.2	Behovet for endringer .....	7	5.3	Departementets vurdering .....	23
<b>3</b>	<b>Høringen</b> .....	7	<b>6</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	24
3.1	Høringsutsendelsen .....	7			
3.2	Innkomne høringsuttalelser .....	8			
<b>4</b>	<b>Forslag til endringer i friskoleloven</b> .....	10	<b>7</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslaget</b> .....	25
4.1	Høringsforslaget .....	10	7.1	Endringene i friskoleloven .....	25
4.2	Høringsinstansenes syn .....	11	7.2	Endringen i fagskoleloven .....	26
4.3	Departementets vurderinger .....	14			
4.3.1	Spørsmål vedrørende Grunnloven § 97 .....	16		<b>Forslag til lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven</b> .....	27
4.3.2	Norges folkerettslige forpliktelser ...	19			





DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 43

(2005–2006)

## Om lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet av 3. mars 2006,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet foreslår i proposisjonen enkelte midlertidige endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova) og lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning (fagskoleloven).

Forslagene i proposisjonen representerer en grunnleggende kursendring. Regjeringen har som sentral målsetting å styrke fellesskolen, og den har et annet syn på friskoler enn hva Bondevik II-regjeringen hadde. Regjeringen ønsker å stoppe veksten i friskoler og prioritere midlene i den offentlige skolen. Det store flertall av norske barn og ungdom skal få sin opplæring i offentlige skoler som avspeiler mangfoldet i det norske samfunnet. Regjeringens standpunkt til friskoler ble tydelig presentert i den politiske plattformen for flertallsregjeringen (Soria Moria-erklæringen). I erklæringen fremgår det at:

«Regjeringen vil gjennomgå regelverk og støtteordninger for private skoler for å stramme inn utbredelsen av private skoler som ikke utgjør et religiøst eller pedagogisk alternativ til den offentlige skolen».

Regjeringen vil legge frem et forslag til lov som i hovedsak bygger på hovedprinsippene i den tidligere privatskoleloven. Kunnskapsdepartementet har startet arbeidet med omfattende og helhetlige endringer i friskoleloven i samsvar med regjerin-

gens politikk. Både utviklingen i norsk skole de siste 10-15 årene og den generelle samfunnsutviklingen, gjør det nødvendig å utrede grundig hva som skal regnes som pedagogiske alternativer og på hvilket grunnlag religiøse skoler skal kunne opprettes. Forslag til mer omfattende og permanente endringer i friskoleloven vil bli sendt på høring høsten 2006 og lagt frem for Stortinget våren 2007 (trinn 2).

For å stoppe veksten i friskoler inntil ny lov er på plass, er det nødvendig med midlertidige lovendringer (trinn 1). Proposisjonen inneholder forslag om at adgangen til å godkjenne nye friskoler midlertidig oppheves. Det foreslås videre at godkjente skoler som ikke var i drift 13. desember 2005, ikke får drive virksomhet etter friskoleloven.

For å legge grunnlaget for en god og helhetlig utredning frem mot ny lov, er det nødvendig med en generell stopp i godkjenninger i en tidsbegrenset periode. Departementet mener likevel at det bør være mulig å gjøre unntak i helt spesielle tilfeller, og proposisjonen inneholder forslag til en unntaksbestemmelse i samsvar med dette.

Departementet legger i proposisjonen også frem forslag om endring i fagskoleloven § 8 annet ledd. Etter forslaget vil det bare være fagskoler som er godkjent etter fagskoleloven innen 16. desember 2005, og som er godkjent etter friskoleloven, som skal ha et lovfestet krav på tilskudd etter reglene i friskoleloven. Forslaget har sammenheng med at departementet, i forbindelse med den omfattende

gjennomgangen av friskoleloven som er påbegynt, også tar sikte på å foreta en ny drøfting av forholdet mellom friskoler og fagskoler. Departementet vil da vurdere om all yrkesrettet opplæring utover videregående opplæring bør forankres i fagskoleloven, slik Stortinget har bedt om i Innst. O. nr.1 (2004–2005) om endring i friskoleloven.

## 2 Bakgrunnen for lovforslaget

### 2.1 Dagens ordning

Den offentlige skolen har tradisjonelt vært bærebjelken i det norske skolesystemet. Allerede i 1739 ble det gitt en forordning om skolene på landet i Norge. Den offentlige 7-årige skolen i Norge for barn fra 7 års alder ble innført ved loven om folkeskolen i by og på land av 1889. Ved lov om grunnskoler av 1969 ble navnet folkeskole endret til grunnskole.

Skoler i privat eie har, i motsetning til i mange andre land, utgjort en svært begrenset del av det samlede skoletilbudet. Det store flertall av foreldre har vært tilfreds med å la sine barn gå i den offentlige skolen. For det mindretall som ønsker at deres barn skal gå i en annen skole, har utdanningssystemet lenge åpnet for private/frittstående skoler som utgjør et religiøst/etisk eller pedagogisk alternativ til den offentlige skolen. Det vises i denne sammenheng til den tidligere privatskoleloven, som åpnet for godkjenning med rett til tilskudd til blant annet private skoler som var opprettet av religiøse og/eller etiske grunner og private skoler som utgjorde et faglig-pedagogisk alternativ. I tillegg har det vært mulig å oppfylle opplæringsplikten i private skoler eller gjennom privat hjemmeundervisning.

Privatskoleloven ble erstattet av friskoleloven med virkning fra 1. oktober 2003. Friskoleloven skiller seg fra den opphevede privatskoleloven på flere måter. En viktig prinsipiell endring er at kravet om et bestemt formål, for eksempel religiøst/etisk eller faglig-pedagogisk alternativ, er erstattet med krav til innhold og kvalitet. De skoler som tilfredsstillte minstekravene i loven har rett til godkjenning og statstilskudd.

Retten til godkjenning etter friskoleloven gjelder likevel ikke dersom etableringen av grunnskole medfører vesentlige negative følger for vertskommunen, jf. friskoleloven § 2-1 annet ledd. Tilsvarende begrensning gjelder dersom etablering av videregående skole får vesentlige negative følger for vertsfylkeskommunen, jf. friskoleloven § 2-2 annet ledd.

Elever som får opplæring etter friskoleloven, oppfylder sin plikt til grunnskoleopplæring, jf. friskoleloven § 3-2 første ledd og opplæringsloven § 2-1. På samme måte oppfylder videregående skoler som er godkjente etter friskoleloven, elevenes rett til videregående opplæring, jf. friskoleloven § 3-2 annet ledd jf. opplæringsloven §§ 3-1 og 4A-3. Dette gjelder likevel ikke videregående skoler som gir yrkesrettet opplæring etter friskoleloven kap. 6A.

Med godkjenningen følger retten til offentlige tilskudd beregnet etter friskolelovens kapittel 6 og tilhørende forskrifter. Hovedregelen er at grunnskoler får tilskudd av staten med 85 % av vanlige driftsutgifter til all godkjent undervisning som er omfattet av opplæringsloven. Videregående skoler får som hovedregel tilskudd med 85 % av tilskuddsgrunnlaget. Tilskuddsgrunnlaget bygger på de gjennomsnittlige utgiftene i den offentlige videregående skolen i vedkommende studieretning. Driften av friskolene er dermed i hovedsak offentlig finansiert. For videregående skoler som gir yrkesrettet opplæring som ikke blir gitt ved videregående offentlige skoler, gjelder særlige regler, se særlig lovens § 6A-1 om godkjenning og § 6A-8 om offentlig tilskudd.

Etter friskoleloven er vedtak om godkjenning i utgangspunktet ikke tidsbegrenset, men godkjenningen kan etter § 7-2 tredje ledd trekkes tilbake dersom vilkårene i loven, vilkår i forskrifter gitt med hjemmel i loven eller forutsetningene for godkjenning ikke blir oppfylt.

Private grunnskoler kan godkjennes etter opplæringsloven § 2-12. Etter denne bestemmelsen har private skoler rett til godkjenning dersom de oppfylder krav som er nærmere angitt i § 2-12 annet og tredje ledd. Godkjenning etter opplæringsloven gir ikke rett til økonomisk tilskudd, men skolegang i godkjent privat skole oppfylderplikten til grunnskoleopplæring etter § 2-1. Det er ikke fastsatt tilsvarende godkjenningsordning for videregående skoler, og for dette skoleslaget er det derfor fri etableringsrett.

Dagens bestemmelse i fagskoleloven § 8 annet ledd innebærer at skoler som er godkjent etter friskolelovens kap. 6A, og som får godkjenning etter fagskoleloven, fortsatt skal ha tilskudd etter reglene i friskoleloven.

Ved behandlingen av forslaget til ny lov om fagskoleutdanning viste Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité til departementets forslag om at loven kunne omfatte utdanninger som var godkjente etter den tidligere privatskoleloven § 3 d og e, og at disse skolene selv måtte vurdere sin aktivitet i forhold til å søke om eventuell endret lov-

tilknytning, jf. Innst. O. nr. 78 (2002-2003) om lov om fagskoleutdanning. Videre viste komiteen til at departementet la til grunn at utdanningstilbud som mottok offentlig tilskudd etter privatskoleloven, ville få beholde dette ved eventuell godkjenning etter lov om fagskoleutdanning. På bakgrunn av dette vedtok Stortinget bestemmelsen i § 8 annet ledd i fagskoleloven.

## 2.2 Behovet for endringer

En viktig pilar i det norske samfunnet har vært at alle, uansett bakgrunn, går på den samme skolen, lærer å arbeide sammen og respektere hverandre. Skolen er den viktigste arenaen for å bygge fellesskap i Norge, og bidrar til å redusere forskjeller og ruste elevene til møtet med et mangfoldig samfunn. Fellesskolen har rom for alle og blikk for den enkelte, uavhengig av sosial og kulturell bakgrunn, evner og verdigrunnlag. Samfunnets ansvar er å se til at alle gis likeverdige muligheter, slik at retten til utdanning blir reell. Utdanning skal derfor være et offentlig ansvar, under demokratisk kontroll og tilgjengelig for alle.

Etter at friskoleloven trådte i kraft 1. oktober 2003, har det blitt godkjent en rekke skoler som ikke ville ha oppfylt de tidligere kravene til formål i privatskoleloven. Friskolelovens rettighetspreg fører til at omfanget av tilbudet er avhengig av antall søknader som tilfredsstiller kriteriene for godkjenning, noe som bidrar til å vanskeliggjøre offentlig planlegging. Utdanningsdirektoratet er delegert myndighet til å behandle søknader om godkjenning etter friskoleloven, mens departementet er klageinstans.

Per 01.10.2005 (siste elevtelling) var det 13 327 elever i frittstående grunnskoler, og 10 160 elever i frittstående videregående skoler som følger offentlige læreplaner. Utdanningsdirektoratet har i dag til behandling rundt 150 søknader etter friskoleloven, hvor av de fleste (om lag 100) søker om å få etablere nye friskoler som skal følge offentlige læreplaner. Dersom alle godkjente og omsøkte elevplasser i friskoler henholdsvis for høsten 2005 og høsten 2006 hadde blitt tatt i bruk, ville dette ha representert en økning på ca. 6 800 elevplasser (ca. 40 skoler) i frittstående grunnskoler og ca. 15 000 elevplasser (ca. 75 skoler) i frittstående videregående skoler. Økningen i antall elever i friskoler ville med andre ord ha vært på rundt 50 prosent i grunnskolen og rundt 150 prosent i videregående skole dersom alle plassene hadde blitt fylt.

Den betydelige vekst i antall elevplasser i frittstående skoler som det lå an til, er bakgrunnen for

forslagene i proposisjonen. Dersom forslagene blir vedtatt av Stortinget, vil de søknadene om å få etablere nye friskoler som ligger til behandling i Utdanningsdirektoratet ikke gi rett til å starte opp som planlagt skoleåret 2006-2007. På denne bakgrunn instruerte departementet 13.12.2005 Utdanningsdirektoratet om å stille behandlingen av søknader om etablering av nye friskoler i bero. Det ble samtidig sendt ut varsel til den enkelte friskole om de planlagte endringsforslagene.

I Innst. O. nr. 1 (2004-2005) om endringer i friskoleloven pekte komiteen på at det kan skape en uklarhet at utdanninger som etter objektive kriterier ligger på samme nivå, kan bli godkjent etter to ulike lover. Blant annet på bakgrunn av dette ba Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité departementet legge frem egen sak om avklaring av finansieringsordningen for alle godkjente fagskoler og med avklaring av forholdet mellom videregående skoler og fagskoler i tråd med komiteens merknader om disse to forhold. Departementet ønsker å foreta denne vurderingen på bakgrunn av nærmere utredning av fagskoleutdanning og gjennomgangen av friskoleloven, som er planlagt fremmet vårsesjonen 2007. Det vil også bli vurdert om all yrkesrettet utdanning utover videregående opplæring bør forankres i fagskoleloven, jf. Innst. O. nr. 1 (2004-2005). I denne sammenheng vil også kriteriene i friskoleloven kap. 6A bli gjennomgått. Departementet foreslår at fagskoleloven endres, slik at det kun vil være friskoler som er godkjent etter fagskoleloven innen 16. desember 2005 som skal ha rettskrav på tilskudd etter reglene i friskoleloven. Bakgrunnen for forslaget er at departementet ser det som uheldig å få en bevegelse fra friskoleloven kap. 6A mot fagskoleloven i en situasjon der det skal foretas en avklaring mellom de to lovene.

## 3 Høringen

### 3.1 Høringsutsendelsen

Høringsbrev med forslag til lovendringer ble sendt på høring 16. desember 2005. Fristen til å komme med merknader var 31. januar 2006.

Høringsbrevet ble sendt til disse instansene:

Akademikerne  
Barneombudet  
Departementene  
Det norske maskinistforbund  
Dysleksiforbundet  
Elevorganisasjonene





Ringsaker kommune	Gjennestad Gartnerskole
Stavanger kommune	John Bauergymnaset
Trondheim kommune	Jærtun Lutherske Friskule
Tromsø kommune	Kongsberg International School
Vestnes kommune	Kristelig Gymnasium
Våler kommune	Nidaros private Ungdomsskole
Østre Toten kommune	Norges Trelastskole
Ålesund kommune	Noroff Mediegymnas
Diakonhjemmet Høgskole	Ringsaker Montessoriskole
Høgskolen i Agder	Romsdal Ungdomsskole
Høgskolen i Oslo	Spin Off Forstudium
Høgskolen i Sør-Trøndelag	St. Paul skole
Foreldreutvalget for grunnskolen – FUG	Toten Montessoriskole
Abelia	Tryggheim skular AS
Arbeidsgiverforeningen NAVO	Urtehagen skole
Fagforbundet	Vats Friskole
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon – HSH	Vinnes Friskole
Kommunenes Sentralforbund – KS	Norsk Luthersk Misjonssamband
Landsorganisasjonen i Norge – LO	Nord-Trøndelag Kristelig Folkeparti
Musikernes fellesorganisasjon – MFO	Følgende instanser har i sine høringsvar oppgitt at de ikke har merknader til realiteten i høringsutkastet:
Norsk Sjøoffisersforbund	Barne- og likestillingsdepartementet
Næringslivets Hovedorganisasjon – NHO	Fiskeri- og kystdepartementet
Unio	Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Elevorganisasjonen	Forsvarsdepartementet
Landslaget for nærmiljøskolen – LUFSS	Helse- og omsorgsdepartementet
Norsk lektorlag	Justis- og politidepartementet
Norsk lærerakademi	Kommunal- og regionaldepartementet
Skolenes landsforbund	Kultur- og kirkedepartementet
Utdanningsforbundet	Nærings- og handelsdepartementet
Abelia – Forum for fagskoler	Samferdselsdepartementet
Forum for kunstfaglig utdanning	Fylkesmannen i Buskerud
Kristne Friskolers Forbund	Fylkesmannen i Finnmark
Norsk Montessoriforbund	Fylkesmannen i Østfold
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund	Utdanningsdirektoratet
Steinerskolene i Norge	Statens lånekasse for utdanning
Akademiet Norge AS v/advokatfirmaet Tømmerdal & Co	Universitets- og høgskolerådet
Aure og Hemne montessoriforening BA	Universitetet i Bergen
Barratt Due musikk institutt	Universitetet i Stavanger
Birralee International School Trondheim	Norsk bonde- og småbrukarlag
Bjørkly skole	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Designinstituttet	
Einar Granum Kunstfagskole	
Falkenstein skole BA	
Hammvåg Montessoriskole	
Harstad Montessoriforening	

## 4 Forslag til endringer i friskoleloven

### 4.1 Høringsforslaget

I høringsbrevet foreslo departementet å fjerne adgangen til å få godkjent nye skoler etter friskoleloven. Etter forslaget vil nye søkere som oppfyller lovens vilkår, ikke lenger ha krav på godkjenning verken etter §§ 1-5, 2-1, 2-2 eller 6A-1. Departementet uttrykte i høringsutkastet at:

«Etter departementets oppfatning kan ikke friskolelovens godkjenningsordning opprettholdes i påvente av helhetlige endringer i loven. Tatt i betraktning det store antall søknader som nå er til behandling, er det avgjørende for at en omlegging av friskoleordningen skal få reelle konsekvenser, at søknadene ikke blir innvilget.»

Departementet foreslo videre at kun de frittstående skoler som hadde startet opp innen 13. desember 2005, får drive sin virksomhet etter friskoleloven med offentlig støtte. Skoler som har fått godkjenning, men ikke hadde startet opp innen denne datoen, kan etter forslaget ikke ta i bruk sin godkjenning:

«Departementet ser det [...] som viktig å forhindre at det startes opp nye friskoler på grunnlag av søknader som allerede er innvilget.»

I høringsbrevet foreslo departementet en snever unntaksbestemmelse:

«Det kan [...] tenkes situasjoner der den midlertidige stansen i godkjenninger gir helt urimelige utslag. Departementet ønsker derfor å reservere seg muligheten til å gjøre unntak fra bestemmelsene i §§ 2-1, 2-2 og 6A-1 i helt spesielle tilfeller.»

Departementet uttalte at unntak særlig vil være aktuelt for såkalte grendeskoler som følger den offentlige læreplanen. Departementet viste til at det i grisgrendte strøk kan tenkes at foreldre ønsker å opprettholde eller etablere en lokal skole i tilfeller der den offentlige skolen blir sentralisert:

«Slike initiativer ønsker ikke departementet å ramme med denne lovendringen».

Departementet uttalte videre at det heller ikke utelukker at det kan være helt spesielle tilfeller der det også for andre skoler, som utgjør et reelt alternativ til den offentlige skolen, bør gjøres unntak. Unntak kan tenkes både ved at allerede godkjente skoler som ikke er i drift kan starte med tilskudd, og at nye skoler kan få godkjenning med tilskudd. I høringsbrevet presiserte departementet at det her kun er tale om en hjemmel for å avbøte helt

særegne urimelige utslag av den midlertidige stoppen i godkjenninger.

Departementet omtalte forholdet til Grunnloven i høringsnotatet ved å vise til uttalelse av 30. november 2005 fra Lovavdelingen i Justisdepartementet:

«Lovavdelingen [finner] det klart at det ikke vil være i strid med Grunnloven § 97 gjennom lov å trekke tilbake tillatelser til drift av friskole i tilfeller der virksomheten ikke er startet opp. Det gjelder selv om det ikke gis erstatning for økonomisk tap som følge av lovendringen. Det er ikke tale om en sterkt urimelig eller urettferdig tilbakevirkning. Vi finner grunn til å peke på at en her ikke befinner seg i grenseområdet for hva som vil rammes av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97.

Vi tilføyer at vi ikke kan se at det på annet grunnlag generelt skulle være rom for et erstatningsansvar for staten for økonomisk tap som følge av at Stortinget ved lov trekker tilbake tillatelser til å drive friskole i samsvar med det som er skissert foran.»

Norges folkerettslige forpliktelser ble omtalt slik i høringsnotatet:

«Norge er forpliktet gjennom blant annet De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter med følgende tilleggsprotokoller (SP) til å respektere foreldrenes frihet til å etablere egne skoler for sine barn. Disse konvensjonene er gjort til norsk rett gjennom lov 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2 annet og tredje ledd.

*ØSK artikkel 13-3 lyder i norsk oversettelse:*

«Konvensjonspartene forplikter seg til å respektere foreldres og, når det er aktuelt, vergers frihet til å velge andre skoler for sine barn enn dem som er opprettet av offentlige myndigheter, forutsatt at skolene oppfyller eventuelle minstekrav til undervisningen fastsatt eller godkjent av staten, og til å sikre sine barn en religiøs og moralsk undervisning i samsvar med deres egen overbevisning.»

*SP artikkel 18-4 lyder i norsk oversettelse:*

«Konvensjonspartene forplikter seg til å respektere foreldres, og i tilfelle vergers, frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske

oppdragelse i samsvar med deres egen overbevisning.»

Minimumskravene i opplæringsloven § 2-12 samsvarer med den adgang stater har til å stille krav til undervisningen etter ØSK artikkel 13-3.

Det er ingen begrensninger i adgangen til å etablere videregående skoler etter norsk rett.

Dagens friskolelov gir rettigheter utover de rettigheter som Norge er folkerettslig forpliktet til å gi. Folkeretten krever ikke at Norge opprettholder ordningen etter friskoleloven om offentlig støtte til skoler i privat eie.»

#### 4.2 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene har ikke merknader, eller støtter i hovedtrekk, høringsforslaget. Flertallet av de fylkeskommuner som uttaler seg, er i hovedsak positive til forslaget. *Nordland fylkeskommune* uttaler blant annet at:

«[...] en fortsatt omfattende etablering av friskoler får uheldige konsekvenser, og støtter derfor at det i stedet satses på en nødvendig oppdatering og utvikling av en sterk offentlig videregående opplæring.»

Nordland fylkeskommune viser dessuten til sin egen høringsuttalelse forut for vedtakelsen av gjeldende friskolelov, der det blant annet het:

«Fylkesrådet i Nordland mener private friskoler skal være et alternativ til den offentlige skolen ut fra faglige/pedagogiske eller religiøse/etiske formål. Opphevelsen av gjeldende spesielle vilkår vil kunne medføre en betydelig økning av private friskoler som i praksis vil bli en konkurrent til det offentlige skoleverk. Dette kan føre til en svekkelse av det offentlige skoleverk faglig, pedagogisk og økonomisk. Dette vil ha spesielt negative konsekvenser for distrikter med svakt elevgrunnlag. Fylkesrådet frykter også at resultatet kan bli et klassedelte skoleverk.»

Flere av fylkeskommunene som er positive til høringsforslaget, ber i likhet med *Telemark fylkeskommune* om at:

«[...] staten sørgjer å skape stabilitet i lovgivinga på dette området.»

De av fylkeskommunene som stiller seg negative til forslaget – Akershus fylkeskommune, Aust-Agder fylkeskommune, Oslo kommune og Rogaland fylkeskommune – fremhever blant annet at friskolene er et viktig supplement til den offentlige skolen. Videre reises det tvil om høringsforslagets forhold til grunnloven. *Oslo kommune* uttaler:

«Oslo kommune er imot de foreslåtte endringene i friskoleloven. [...]

Friskolene utgjør i dag et lite, men positivt supplement til den offentlige skolen, og bidrar til større mangfold og valgmuligheter. Den offentlige skolen i Oslo holder en meget høy kvalitet og tåler konkurransen fra friskolene.[...]

Oslo kommune finner det usikkert om de juridiske sidene ved forslaget i § 1-1 er tilstrekkelig avklart. Etter kommunens syn er det betenkelig at en lov i praksis foreslås gitt tilbakevirkende kraft. Iverksettelsen av de aktuelle bestemmelsene vil innebære at god forvaltningsskikk settes til side.»

Blant de kommuner som støtter høringsforslaget er *Trondheim kommune*, som blant annet uttaler:

«Trondheim kommune mener at den midlertidige endringen av friskoleloven er en naturlig følge av Regjeringens arbeide med å støtte opp om den offentlige fellesskolen.

En midlertidig stans i godkjenning av nye privatskoler vil gi mulighet for en helhetlig gjennomgang av loven, slik at fremtidig praktisering blir i overensstemmelse med den ønskede politikk.

Endringsforslaget vil ikke føre til særlige problemer for Trondheim kommune og virker klagjørende overfor de som eventuelt skal innrette seg etter loven.»

*Bergen kommune* går i mot forslaget, og mener blant annet:

«Gjennom friskoleloven har formålsparagrafen for etablering av frittstående skoler blitt liberalisert. Flere får anledning til å starte frittstående skoler, samtidig som kravene i friskoleloven til de som ønsker å starte slike skoler har blitt skjerpet. Bergen kommune er derfor av den oppfatning at de skolene som oppfyller lovens krav må få rett til godkjenning og dermed offentlig tilskudd. Regjeringen kan ikke stanse godkjenning av nye frittstående skoler av rent politiske grunner.»

Flere av lærerorganisasjonene er positive til høringsutkastet, herunder Skolenes Landsforbund og Utdanningsforbundet. *Utdanningsforbundet* uttaler blant annet:

«Utdanningsforbundet støtter Regjeringa sitt ynske om å stramme inn utbreiinga av private skular som ikkje utgjer eit religiøst og pedagogisk alternativ. Vi meiner det er rett å bruke tid på ein gjennomgang av friskulelova og det er nødvendig å stoppe veksten av friskular inntil ei ny lov er på plass. Det inneber at godkjennings-

ordningane i friskulelova ikkje kan haldast oppe i utgreiingsperioden.»

Utdanningsforbundet er enig med departementet i at det er påkrevet å utrede nærmere hva som skal regnes som pedagogiske alternativer, og i hvilken grad loven skal tillate at det blir opprettet private skoler på religiøst grunnlag. Utdanningsforbundet slutter seg vidare til forslaget om at det bare skal være mulig med unntak fra den midlertidige godkjenningsstoppen i særlege tilfeller, og har i denne sammenheng merket seg at unntaket først og fremst er aktuelt for såkalte grendeskoler.

*Skolenes Landsforbund* gir uttrykk for at den offentlige skolen må styrkes for å sikre mest mulig likeverdig tilgang til utdanning av høy kvalitet for alle, og sier i denne forbindelse:

«Et lovverk som åpner for et stort og økende omfang av private skoler med offentlig tilskudd, undergraver mulighetene for forsvarlig finansiering av den offentlige skolen, og dermed mulighetene for å oppnå målene om en god skole for alle. Et økt antall private skoler vil dessuten undergrave den offentlige skolen som arena for møte og fellesskap mellom barn og unge fra hjem med ulik kultur, religion, verdier og økonomiske ressurser.»

*LUF* – *Landslaget for udelt og fådelt skole* støtter i hovedsak innholdet i høringsutkastet, og er tilfreds med at:

«Døra vert halden på glytt for å kunne godkjenne grendeskular som ynskjer å drive etter den offentlige læreplanen.»

Norsk lektorlag er av den oppfatning at bare en offentlig skole av høyeste kvalitet kan sikre et likeverdig utdanningstilbud for alle, uavhengig av sosial bakgrunn. Likevel stiller *Norsk lektorlag* seg kritisk til høringsforslaget:

«Når begrunnelsen for lovforslaget fokuserer på å hindre at det startes nye friskoler, signaliserer det en beklagelig manglende tillit til kvaliteten i offentlig skole. Norsk lektorlag kan ikke se at den offentlige skolen er tjent med slik manglende tillit. Norsk lektorlag mener at det ville være en bedre løsning å særskilt styrke de offentlige skolene i de regioner/vertskommuner/vertsfylkeskommuner der det er fare for at nye friskoler i en periode kan ta store deler av elevkullet.»

Elevorganisasjonen støtter intensjonen i høringsforslaget, og legger vekt på at den offentlige skolen samler alle elever uavhengig av bakgrunn. Elevorganisasjonen mener derfor at det er viktig å sikre gode rammebetingelser og god kvali-

tet i den offentlige fellesskolen. Samtidig forutsetter *Elevorganisasjonen* at:

«[...] departementet i hvert enkelt tilfelle vurderer om det skal gjøres unntak fra de nye bestemmelsene. Vi støtter vurderingene som er gjort av grendeskolenes situasjon og håper departementet inntar en samarbeidsvillig og forståelsesfull holdning.»

Selv om Elevorganisasjonen støtter intensjonen i høringsutkastet, uttrykker den forståelse for situasjonen til de friskoler som har fått godkjenning, men som ikke får starte opp:

«Elevorganisasjonen mener at departementet tar for lett på disse forholdene og undervurderer at det i realiteten er flere skoler som blir urettmessig behandlet. Vi er derfor av den klare oppfatning at departementet må tilby former for kompensasjon der det kan dokumenteres uopprettelige økonomiske tap.»

Friskoleorganisasjonene, og de av friskolene som uttaler seg, er i hovedsak kritiske til forslaget. *Norske Fag- og Friskolers Landsforbund* uttaler at det:

«[...] beklager at regjeringen velger å gjennomføre varslede endringer i friskoleloven på den måten som forslaget innebærer. Fremgangsmåten bryter med et tillitsforholdet som bør være mellom styresmaktene og innbyggerne, og det vil kunne svekke interessen for å engasjere seg i utvikling av det norske utdannings-systemet.»

*Norske Fag- og Friskolers Landsforbund* viser til at friskoleloven og fagskoleloven ble vedtatt i 2003:

«Lovene har utløst idealisme, kreativitet og etablererånd i miljøer som er opptatt av kompetanse- og kulturverdier, og som nå har sett nye muligheter til å bidra til utvikling av utdannings- og kulturtilbud rundt om i landet.»

Enkelte høringsinstanser gir uttrykk for at alle skoler som er godkjent etter friskoleloven må få starte sin virksomhet. *Noroff Mediegymsnas – Grenland* uttaler blant annet:

«Vi mener at skoler som har fått godkjenning, og begynt å innrette seg etter et slikt godkjenningsvedtak, ikke må stoppes. En part som har mottatt et lovlig offentlig vedtak må kunne stole på at dette har gyldighet over en rimelig tids-horisont.»

Fra flere av høringsinstansene argumenteres det med at valgfriheten blir mindre. *Steinerskolene i Norge* er skeptiske til høringsutkastet, og uttaler blant annet at:

«[...] man ikke bør gå inn på en lovgivningspraksis som lar dette bli en valgfrihet for bemedlete, hvilket er en åpenbar fare ved den midlertidige loven.»

*Steinerskolene i Norge* kommenterer i sin høringsuttalelse den foreslåtte unntaksbestemmelsen:

«Vi opplever at unntaket som gir adgang til godkjenning i særlige tilfeller er vesentlig for snevert i forhold til lovbe grunnelsen. Selv om vi i prinsippet mener at det er et skritt i feil retning å gi en slik midlertidig lov, er vi av den oppfatning at denne unntaksbestemmelsen bør konkretiseres til å gjelde for skoler som ville ha blitt godkjent etter privatskoleloven, eventuelt med tilføyelse av grendeskoler som er nedleggingsstruet – når man først velger å gi en slik midlertidig lov.»

Også *Norsk Montessoriforbund* kommenterer til forslaget til unntaksbestemmelse:

«NMF klarer ikke å se hvorfor ikke grendeskoler som driver etter montessoripedagogikk ikke skal behandles på samme måte som de som følger den offentlige læreplanen. Konsekvensen av departementets forslag kan fort bli at friskoleinitiativ i distriktene som ønsker å etablere en montessoriskole da endrer søknaden til å følge den offentlige læreplanen som en tilpasning til departementets lovforslag. NMF ber om at montessoriskoler som etableres i nedlagte skolelokaler i distriktene blir behandlet på samme måte som grendeskolen i lovforslaget.»

Av de av arbeidslivets organisasjoner som uttaler seg, støtter *Landsorganisasjonen i Norge (LO)* høringsforslaget. LO uttaler blant annet:

«Et økt antall privatskoler vil undergrave dagens fellesskole som arena for møte mellom barn fra hjem med ulik kultur, religion, verdier og økonomi, i tillegg til å svekke ressurstilgangen for den offentlige skolen, med hensyn på både økonomi og personell. Konkurransen mellom skoler vil ikke primært fremme undervisningens kvalitet, men først og fremst stimulere skolene til å rekruttere de minst krevende og mest betalingsdyktige elevene.»

Også *Fagforbundet* gir sin tilslutning til høringsutkastet:

«Fagforbundet støtter fullt ut det syn som ligger til grunn for forslaget og forutsetter at de midlertidige lovendringene gjennomføres raskt og at det så snart som mulig legges fram forslag til nytt og helhetlig lovgrunnlag.»

*Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)* tar i sin uttalelse til etterretning at regjeringen ønsker å endre friskoleloven i samsvar med et som er fremforhandlet i Soria Moria-erklæringen. NHO imøteser en grundig lovgjennomgang i løpet av 2006. NHO uttrykker ellers en viss skepsis til forslaget, og bemerker blant annet at:

«Kvaliteten på utdanningsinstitusjonene og dermed evnen til å nå og passere læringsmålene må være overordnet i forhold til hvem som tilbyr opplæringen.»

*Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)* støtter ikke forslagene i høringsbrevet. HSH mener at høringsnotatets beskrivelse av omfanget av friskoler i Norge er upresist, og viser i denne sammenheng til at:

«I dag går om lag 2 % av elevene i grunnskolen og i underkant av 5 % av elevene i videregående skole på friskoler.»

*Musikernes fellesorganisasjon* støtter høringsforslaget:

«På generelt grunnlag, og spesielt av hensyn til utdanningstilbudet innen musikk, dans og drama vil MFO derfor uttrykke støtte til departementets forslag til midlertidige endringer i friskoleloven. Endringene gir etter vår mening den nødvendige forutsigbarhet og trygghet for den offentlige skolen, private skoleeiere og elever fram til en ny, helhetlig lov legges fram.»

De fleste av høringsinstansene fra universitets- og høgskolesektoren støtter høringsforslaget eller har ingen merknader.

*Foreldretutvalget for grunnskolen* uttrykker skepsis til høringsutkastet:

«For FUG er det et viktig prinsipp at alle barn skal ha like muligheter til opplæring uavhengig av evner og anlegg, kjønn, geografi og økonomi og av kulturell, religiøs og livssynsmessig tilhørighet. For FUG er dette prinsippet så sentralt at det må innebære at alle elever skal ha like muligheter til å velge en annen skole enn den offentlige grunnskolen.

Kommersialisering av skolene har ofte gått igjen som et argument mot friskolene. Men her er loven helt klar: Alle midler skal komme elevene til gode. Dette legger også FUG til grunn i sitt syn på friskoler. Med private skoler er det annerledes. De har mulighet til å drive kommersielt.»

Flertallet av høringsinstansene uttaler seg ikke om forholdet til Grunnloven, forutsetter at Grunnloven ikke setter skranker eller uttaler at endringene ikke kommer i konflikt med Grunnloven.

Enkelte instanser – Akademiet Norge AS v/advokatfirmaet Tømmerdal & Co, Bjørkly skole, Kristelig Gymnasium, Kristne Friskolers Forbund, Steinerskolene i Norge, Stiftelsen Romsdal Ungdomsskole og Vats Friskole – er imidlertid av den oppfatning at høringsforslaget er i strid med tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Også Akershus fylkeskommune, Aust-Agder fylkeskommune, Diakonhjemmet Høgskole, Oslo kommune, Rogaland fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune og Våler kommune uttaler seg på en måte som kan forstås i samme retning. Tre høringsinstanser – Bergen Kommune, Næringslivets Hovedorganisasjon og John Bauergymnaset (i vedlagt betenkning fra advokatfirmaet Wikborg Rein) – uttrykker i varierende grad tvil om hvorvidt lovendringen vil være i strid med Grunnlovens § 97.

De fleste av høringsinstansene uttaler seg ikke om forholdet til folkeretten, forutsetter at den er oppfylt eller konstaterer at de foreslåtte endringene ikke er i strid med Norges folkerettslige forpliktelser. Flere av høringsinstansene forfekter imidlertid det syn at forslaget fra departementet bryter med Norges folkerettslige forpliktelser. *Kristne Friskolers Forbund (KFF)* uttaler i sitt hørings svar:

«Når det nå ikke lenger skal godkjennes nye skoler etter friskoleloven (en «frys –periode»), mener vi grunnleggende menneskeretter blir satt til side.»

KFF viser særlig til Den europeiske menneskerettskonvensjon protokoll 1 artikkel 2 og Den internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og politiske rettigheter artikkel 13. Om den førstnevnte uttaler forbundet at:

«I Norge har staten påtatt seg å finansiere grunnopplæringen. Å utvise respekt for foreldres rett til å sikre at utdanningen skjer i samsvar med egen religiøs og filosofisk overbevisning må da bety at staten gir rett til oppstart av friskoler med offentlig tilskudd.»

KFF legger til grunn en tilsvarende forståelse av ØSK artikkel 13.

De andre høringsinstansene som mener at forslagene bryter med folkerettslige forpliktelser er Akademiet Norge AS v/advokatfirmaet Tømmerdal og Co, Bergen kommune, Bjørkly skole og Våler kommune. I samme retning kan Kristelig Gymnasium, Stavanger Kommune og Vats Friskole forstås.

*Norsk Lærerakademi Bachelor- og Masterstudier (NLA BM)* og *Norsk Lærerakademi Lærehighskolen (NLA LH)* uttaler i en felles høringsuttalelse at:

«Med utgangspunkt i diskrimineringsforbudet i EMK kap. 14, har menneskerettskommisjonen elles i ei klagesak sagt at staten ikkje må diskriminera i tildeling av subsidiar. Vi undrar oss difor over formuleringane i siste avsnitt under pkt. 2.»

*Likestillings- og diskrimineringsombudet* uttaler i sitt hørings svar at:

«Ombudet forutsetter at departementet foretar en konkret vurdering av de menneskerettslige spørsmål saken reiser, både når det gjelder hensynet til retten til fri religionsutøvelse og retten til vern mot diskriminering på grunnlag av religion i den utredningen som forutsetningsvis skal legges frem innen utgangen av 2006».

På samme måte som Likestillings- og diskrimineringsombudet forutsetter Utenriksdepartementet at Kunnskapsdepartementet foretar en nærmere vurdering av forholdet til menneskerettighetene.

Flere av høringsinstansene påpeker viktigheten av foreldreretten. Deriblant *Norsk Lærerakademi Bachelor- og Masterstudier (NLA BM)* og *Norsk Lærerakademi Lærehighskolen (NLA LH)* som i en felles høringsuttalelse uttaler at:

«Foreldreretten er heilt grunnleggjande, og viktigare di lenger ned i årstrinn ein kjem. Sjølv om menneskerettskonvensjonane ikkje pålegg staten å gi økonomisk støtte til lovleg oppretta skular, vil retten for bli illusorisk utan.»

Tilsvarende synspunkt blir forfektet av Gjennestad Gartnerskole, Jærtun Lutherske Friskole og Tryggheim skular AS.

Mange av høringsinstansene, også blant dem som går mot høringsforslaget, er positive til en omfattende gjennomgang av friskoleloven. Enkelte av instansene har også kommet med synspunkter på hva som bør vektlegges ved denne gjennomgangen. Departementet har merket seg disse, og vil ta dem med i neste fase av lovarbeidet.

### 4.3 Departementets vurderinger

Departementet vil satse på kvalitet og mangfold i en skole for alle. Fellesskolen skal være preget av

- kunnskap og ferdigheter
- arbeidsglede og mestring
- selvstendighet og fellesskap

For å lykkes med dette ser departementet det som nødvendig å stramme inn utbredelsen av friskoler som ikke utgjør et religiøst eller pedagogisk alter-

nativ til den offentlige skolen. På denne måten vil midlene i større grad bli kanalisert til den offentlige skolen.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser, også blant dem som er positive til en helhetlig og omfattende gjennomgang av friskoleloven, går mot de forslag til midlertidige lovendringer som har vært på høring. Etter departementets oppfatning kan imidlertid ikke friskolelovens godkjenningsordning opprettholdes i påvente av helhetlige endringer i loven. Tatt i betraktning det store antall søknader som er til behandling, er det avgjørende, for at en omlegging av friskoleordningen skal få reelle konsekvenser, at søknadene ikke blir innvilget. I samsvar med høringsutkastet foreslås det derfor midlertidig å endre friskoleloven slik at ikke flere skoler får godkjenning og starter virksomhet etter den gjeldende friskoleloven.

Departementet foreslår at en fjerner adgangen til å få godkjent nye skoler etter friskoleloven. Med andre ord at friskoleloven ikke lengre skal gi nye søkere som oppfyller lovens vilkår, krav på godkjenning verken etter §§ 1-5, 2-1, 2-2 eller 6A-1.

Departementet ser det dessuten som viktig å forhindre at det startes opp nye friskoler på grunnlag av søknader som allerede er innvilget. I tråd med høringsutkastet fremmer departementet derfor også forslag om at kun de frittstående skolene som har startet opp innen 13. desember 2005, får drive sin virksomhet etter friskoleloven med offentlig støtte. Skoler som har fått godkjenning, men ikke har startet opp innen 13. desember 2005, mister altså godkjenningen etter friskoleloven.

Departementet mener likevel at det bør være mulig å gjøre unntak i helt spesielle tilfeller. I samsvar med høringsutkastet foreslår derfor departementet at det i særlige tilfeller kan gjøres unntak fra bestemmelsene i §§ 2-1, 2-2 og 6A-1. Det foreslås ikke unntaksadgang i § 1-5.

Særlig aktuelt er unntak for såkalte grendeskoler. I grisgrendte strøk kan det tenkes at foreldre ønsker å opprettholde eller etablere en lokal skole i tilfeller der den offentlige skolen blir sentralisert. Slike initiativ ønsker ikke departementet å ramme med denne lovendringen. Departementet utelukker heller ikke at det kan være helt spesielle tilfeller der det også for andre skoler bør gjøres unntak. Departementet presiserer at det her kun er tale om en smal unntakshjemmel for helt spesielle tilfeller.

Departementet fremmer ikke forslag om å endre loven slik at skoler som allerede er startet opp på grunnlag av godkjenning, må innstille sin virksomhet. En slik lovendring ville sannsynligvis føre til at skolene måtte legges ned. Dette vil føre til urimelige problemer for elever som er inne i et

utdanningsløp, og for kommuner og fylkeskommuner som på kort varsel må gi elevene et opplæringstilbud.

De foreslåtte lovendringene griper ikke inn i muligheten til å søke om endringer i for eksempel elevtall, årstrinn og tilbud for godkjente skoler som er i drift 13. desember 2005.

Departementet er av den oppfatning at lovendringene bør gjennomføres så raskt som mulig. Dette er viktig av flere grunner. Regjeringen ønsker tydelig og tidlig å markere sitt syn på saken. Videre er det viktig med snarlig avklaring for at elever og foreldre skal kunne være sikre på neste års skolevalg. Det er også viktig for de aktører som har fått godkjenning og planlegger oppstart høsten 2006, og for de aktører som planlegger å søke om godkjenning, å få avklart tidligst mulig hvilke regler de skal forholde seg til, slik at de kan avvikle med minst mulig tap. Det vises i denne sammenheng til at departementet 16. desember 2005 sendte ut varsel til den enkelte friskole om de planlagte lovendringsforslagene.

De skolene som tidligere har fått godkjenning, men som ikke er i drift, vil ikke ha rettigheter etter friskoleloven slik loven nå er foreslått endret. Departementet antar at det er få, om noen, av disse skolene som vil å ønske å starte opp uten tilskudd. Hvis det likevel skulle være grunnskoler som ønsker det, vil det være mulig å få godkjenning etter opplæringsloven § 2-12. Godkjenning etter både friskoleloven og opplæringsloven gis av Utdanningsdirektoratet. Dersom en skole allerede er vurdert etter friskoleloven og funnet å oppfylle vilkårene, vil skolen som utgangspunkt få godkjenning etter opplæringsloven. Det foreligger ingen godkjenningsordning for videregående skoler, og for dette skoleslaget er det dermed fri etableringsrett.

Departementet har valgt å ikke trekke tilbake godkjenninger eller endre rammevilkårene for de skolene som allerede er i drift. Departementet er klar over at for noen av de skolene som har fått godkjenning, men ikke har startet opp, vil endringen kunne medføre spilte kostnader. Departementet er likevel av den oppfatning at disse kostnadene ikke overstiger det som en må regne med på et samfunnsområde der drift er betinget av offentlig godkjenning.

Det er i høringsrunden, blant annet fra Oslo kommune, uttalt at lovforslaget setter god forvaltningsskikk til side. Synspunktet relaterer seg først og fremst til påstander om tilbakevirkende kraft. Departementet vil peke på at spørsmålet om tilbakevirkning dreier seg om lovgivning, og ikke forvaltning. Departementet har ikke truffet vedtak

om å oppheve tidligere gitte godkjenninger. Departementet sendte derimot 16. desember 2005 på høring forslag til endringer i friskoleloven. I proposisjonen legges forslag til lovendringer frem for Stortinget, som må ta stilling til om loven skal endres. Dersom Stortinget vedtar forslagene, får friskoler som har fått godkjenning – men ikke hadde startet opp innen 13. desember 2005 – ikke drive sin virksomhet etter friskoleloven. Det er ikke tvil om at Stortinget ved lov på denne måten kan gripe inn i gitte godkjenninger. For en nærmere drøftelse av spørsmålet om tilbakevirkning vises til 4.3.1 nedenfor.

#### 4.3.1 Spørsmål vedrørende Grunnloven § 97

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser stiller spørsmål ved høringsforslagets forhold til tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Til dette vil departementet først vise til at Lovavdelingen har utredet spørsmålet om forholdet mellom endringene i friskoleloven og Grunnloven i uttalelse av 30. november 2005. Departementet peker særlig på at Lovavdelingen slår fast at en ikke befinner seg i «grenseområdet for hva som vil rammes av tilbakevirkningsforbudet», jf. uttalelsen side 6. Idet noen høringsinstanser uttrykker uenighet med Lovavdelingen – enkelte har også innhentet advokatbetenknings – finner departementet å ville kommentere de synspunkter som kommer frem. Det er her særlig grunn til å trekke frem en betenkning fra advokatfirmaet Wikborg Rein, gitt på oppdrag fra flere friskoler og vedlagt høringsbrevet fra John Bauergymnaset. I tillegg til at betenkningen er vedlagt, refereres synspunkter fra den i høringsuttalelsene fra John Bauergymnaset og Kristne Friskolers Forbund. Betenkningen har også fått bred omtale i media. Betenkningen kan også ha motivert den tvil enkelte høringsinstanser – deriblant Næringslivets Hovedorganisasjon – uttrykker om hvorvidt høringsforslaget er i samsvar med Grunnloven § 97.

Departementet velger på denne bakgrunn å kommentere de argumenter som blir fremført i betenkningen. Etter departementets vurdering er også kommentarene dekkende i forhold til øvrige høringsinstansers argumenter vedrørende grunnlovsspørsmålet.

Departementet er av den oppfatning at høringsinstansene feilaktig legger til grunn at betenkningen fra Wikborg Rein gir uttrykk for at forslaget til endringer i friskoleloven og fagskoleloven er i strid med Grunnloven § 97. Den samme feilslutning er kommet til uttrykk i media.

Wikborg Rein oppsummerer sin betenkning på følgende vis, jf. betenkningens side 14:

«Av våre merknader fremgår det at vi ikke deler Lovavdelingens tilsynelatende sikkerhet vedrørende spørsmålet om den foreslåtte lovregel vil være i strid med grl. § 97. Vi er for vår del av den oppfatning at spørsmålet er prosedabelt og at spørsmålet derfor bør avklares gjennom domstolene.»

Wikborg Rein konkluderer således ikke med at de foreslåtte lovendringene er i strid med tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Derimot forstår departementet konklusjonen slik at Wikborg Rein ikke deler Lovavdelingens uttalte sikkerhet om hvorvidt de foreslåtte endringene i friskoleloven vil gå klar av tilbakevirkningsforbudet. Wikborg Rein hevder at spørsmålet er «prosedabelt». Argumentene Wikborg Rein fremmer tilsier etter deres vurdering at Lovavdelingen ikke kan være så sikker som den gir uttrykk for.

Wikborg Rein legger til grunn at rettighetsvernet i Grunnloven kan tredeles, jf. betenkningens side 2 følgende. Wikborg Rein hevder, på side 5, at «Grunnlovsvernet må ha en styrke opp mot kjerneområdet for Grunnloven § 97; vernet om den personlige frihet», og at det her ikke er tale om økonomiske rettigheter.

Departementet er enig i at Grunnlovens gjennomslagskraft kan variere etter hvilke rettigheter eller friheter som beskyttes, jf. den såkalte Borthen-saken Rt. 1996 side 1415 der det uttales på side 1429:

«Det stilles altså opp en tredeling, med bestemmelser til vern om enkeltmenneskers personlige frihet eller sikkerhet som den gruppe hvor Grunnlovens gjennomslagskraft er størst, og med grunnlovsbestemmelser til vern om økonomiske rettigheter som en mellomgruppe. Jeg ser denne tredelingen som grunnleggende riktig. Det er nok så at den er relativt grov, især omfatter de økonomiske rettigheter svært forskjellige kategorier, men som generelt utgangspunkt må grunnlovsvernet etter bestemmelser om den personlige frihet eller sikkerhet være sterkere enn grunnlovsvernet for økonomiske rettigheter.»

Dersom det ble spørsmål om beskyttelse av selve retten til å gi elever alternativ undervisning, for eksempel på et trosgrunnlag, ville det være tale om en rettighet som faller i den kategorien som etter Høyesteretts syn skal ha det sterkeste vernet. Retten til å gi elever alternativ undervisning, for eksempel på et trosgrunnlag, vil nyte et sterkere grunnlovsvern enn en økonomisk rettighet. Depar-



tementet vil imidlertid bemerke at de foreslåtte endringene i friskoleloven ikke griper inn i selve retten til religionsutøvelse eller skolevalg. Foreldre kan fortsatt velge alternativer for sine barn – dette forbyr ikke. Endringene får imidlertid den konsekvens at det med virkning fra et fremtidig tidspunkt ikke gis økonomisk tilskudd fra staten til driften av alternative skoler.

Det blir understreket i betenkningen fra Wikborg Rein og i andre hørings svar at det ikke er tale om noen økonomisk motivasjon for å drive friskoler. Departementet er enig i at det for friskolene ikke er økonomiske motiver som ligger bak driften, men det kan neppe herske tvil om at motivet for å ønske friskolegodkjenning etter gjeldende regelverk er økonomisk – å få statstilskudd. Departementet ser at fraværet av økonomisk støtte kan redusere de reelle mulighetene for foreldre til å velge slike skoler. Det fratar likevel ikke de særlige rettsvirkningene som i dag ligger i godkjenningene og statstøtten – sammenlignet med det som nå foreslås innført – deres primært økonomiske karakter.

Sakens kjerne er altså at det gripes inn offentlige tillatelser som sammen med bestemmelser i friskoleloven har gitt rett til økonomisk støtte fra det offentlige. Det får som resultat at investeringer som er foretatt, etter omstendighetene ikke kan utnyttes som planlagt. Imidlertid er det her tale om lovendringer som får virkning fremover i tid – økonomisk tilskudd som allerede er opptjent eller utbetalt, faller ikke bort eller blir ikke krevd tilbake. Det rettslige grunnlaget for forventingen om tillatelse til å drive friskole med rett til økonomisk støtte er for svakt til at Stortinget som lovgiver er avskåret fra å gripe inn i den med den foreslåtte lovendringen, jf. Lovavdelingens uttalelse.

Departementet påpeker her viktigheten av at en skiller mellom spørsmålene om hva staten skal tillate og hva staten skal bidra til.

Wikborg Rein reiser videre tvil ved Lovavdelingens uttalelse fordi:

«Lovavdelingen anvender begrepet «privatskoler» om de her aktuelle skoler hvilket i beste fall er terminologisk uriktig.»

Departementet er enig med Wikborg Rein i at «privatskole» ikke er en korrekt betegnelse på «friskoler». Imidlertid kan ikke departementet se at dette er en innvending mot Lovavdelingens uttalelse all den stund begrepet «privatskole» er brukt kun ett sted, mens begrepet «friskoler» er brukt tolv steder. «Privatskole» på side 4 i Lovavdelingens uttalelse må åpenbart bero på en inkurie. Departementet påpeker like fullt at begrepsbru-

ken «privatskole» er den terminologi som ble brukt om friskoler inntil lov om friskoler trådte i kraft. Privatskoler er en nøytral betegnelse som fullt ut er dekkende for ikke-offentlige skoler. En friskole er en privatskole som er godkjent etter friskoleloven.

Wikborg Rein kritiserer videre at Lovavdelingen tar utgangspunkt for vurderingen i den alminnelige handlefrihet, jf. side 14 i betenkningen. Lovavdelingen tar utgangspunkt i, på uttalelsens side 4, at:

«[...] adgangen til å drive privatskole under den gjeldende loven i realiteten langt på vei er basert på den alminnelige handlefrihet slik den er begrenset av friskoleloven.»

Departementet kan ikke se at Wikborg Rein har relevante innvendinger mot dette premiss.

Wikborg Rein viser videre til at den avtroppende regjering hadde opplyst at godkjenningene ikke kunne omgjøres forvaltningsrettslig. Departementet ser ingen grunn til å vurdere nærmere om det er forvaltningsrettslige skranker for departementets adgang til å omgjøre godkjenningene i og med at departementet ikke har omgjort vedtakene. Det er ingen tvil om at Stortinget ved sin alminnelige lovgivningsmyndighet har et vesentlig videre handlingsrom i forhold til privates rettigheter enn forvaltningen har når den omgjør tillatelser i kraft av gjeldende forvaltningrettslige omgjøningsregler.

Departementet kan videre ikke slutte seg til synspunktet fremmet av Wikborg Rein, jf. betenkningen side 7, at endringene er:

«[...] spesialsydd for å ramme et fåtall bevilningshavere som tilfeldigvis ikke var i gang med virksomheten på et gitt tidspunkt.»

Departementet påpeker at forslagene til endringer i friskoleloven retter seg mot alle skoler som ikke er i drift 13. desember 2005.

Wikborg Rein hevder videre at en annen av Lovavdelingens premisser er tvilsom. Lovavdelingen uttaler på side 4 at: «Det er ikke skapt særlige forventninger ved at tillatelsene er gjort tidsbegrenset.» Wikborg Rein hevder at dette er tvilsomt i og med at godkjenningene er gitt på følgende vilkår: «Godkjenningen opphører dersom skolevirksomheten ikke starter opp innen skoleåret 2008/2009».

Departementet vil peke på at det er to forskjellige momenter som her blandes sammen – varigheten av en godkjenning til å drive friskole og frist for å starte opp i henhold til gitt godkjenning.

Departementet ser derfor ikke at Wikborg Rein's innvending er relevant.

Wikborg Rein viser til den danske Tvind-saken (UfR 1999 side 842 H). Siden Tvind-saken også dreide seg om friskoler velger departementet å redegjøre for saken i et visst omfang. Spørsmålet var om Tvind-skolene – som var private skoler som fikk tilskudd etter den danske friskoleloven – oppfylte visse vilkår for tilskudd. Lovgiver var av den oppfatning at Tvind-skolene ikke oppfylte lovens vilkår ved at de overførte økonomiske midler mellom skolene i et konsern. På denne bakgrunn valgte det danske Folketinget å vedta en lov som fratok Tvind-skolene støtten. Den danske Høyesteret godtok ikke denne framgangsmåten. Retten uttalte på side 850:

«I overenstemmelse med den almindelige opfattelse i den forfatningsretlige litteratur må det antages, at grundlovens § 3, 3. pkt., sætter visse grænser for, i hvilket omfang lovgivningsmagten kan træffe bestemmelse om enkelte personers retsforhold (singular lovgivning). Denne forståelse er i overenstemmelse med det retssikkerhedshensyn, der er et af de bærende hensyn bag magtadskillelsen.»

I saken var det i realiteten tale om at lovgiver fattet et enkeltvedtak i lovs form og dermed fratok saksøker muligheten for å prøve realitetene for domstolen. Den danske Høyesteret uttalte på side 850:

«Et sådant lovindgreb – der havde som konsekvens, at Tvind-skolerne blev afskåret fra domstolsprøvelse af deres tilskuddsberrigelse – er reelt en endelig afgørelse af en konkret rettsvist. Efter grundlovens § 3 henhører sådan afgørelse ikke under lovgivningsmagten, men under den dømmende magt med de deri liggende retsgarantier for borgerne.»

Departementet er av den oppfatning at den rettslige problemstilling i Tvind-saken ikke er relevant for spørsmålet om de foreslåtte endringene i friskoleloven strider mot Grunnloven § 97. De foreslåtte endringene gjelder alle friskoler, og ikke én som i Tvind-saken. Det er således ikke tale om singular lovgivning, og endringsforslagene kommer dermed ikke i strid med de rettsikkerhetshensyn den danske Høyesteret oppstiller. Videre gjaldt den danske saken om Tvind-skolene oppfylte lovens vilkår. Folketinget avskar dermed effektivt Tvind-skolens mulighet til å få prøvd spørsmålet om de oppfylte lovens vilkår for domstolen. En slik prøvningsrett er så vel i Norge som i Danmark grunnleggende. Det er etter norsk statsrett domstolen og

ikke Stortinget som avgjør om en lovs vilkår er oppfylt.

De aktuelle friskolene i Norge oppfyller lovens vilkår – det er derfor de er godkjent. Situasjonen her er at loven foreslås endret og det får konsekvenser for alle friskolene uavhengig av om det er John Bauergymnaset, montessoriskoler eller kristne friskoler.

Wikborg Rein trekker også inn EU-rettens lære om berettigede forventninger som et mulig relevant moment. Når det gjelder EF-domstolens lære om legitime forventninger – «legitimate expectations» – nøyer departementet seg med å peke på at vi her ikke befinner oss innenfor EF-retten. I norsk forfatnings- og forvaltningslære følges ikke de samme prinsippene som i EF-retten. EF-retten og nasjonal rett påvirker hverandre gjensidig og på noen områder kan det tenkes at EF-rettslige argumenter kan tjene som tolkningsfaktorer for det nærmere innhold av den norske rettsregel. Her er det tilstrekkelig å vise til Wikborg Rein's høringsuttalelse der det slås fast på side 13:

«Det er anerkjent at den europeiske forvaltningsretten og de nasjonale forvaltningsrettene gjensidig påvirker hverandre, slik at man sakte nærmer seg en *ius commune*, men dette tolkningsmomentet fremstår i øyeblikket ikke som noe tungt eller bærende element mot Lovavdelingens konklusjon»

Når det gjelder Høyesterettsdommen som er gjengitt i Rt. 1992 side 1235 som omtales av Wikborg Rein, nøyer departementet seg med å peke på at det er så vidt grunnleggende forskjeller mellom de foreslåtte endringene i friskoleloven og den nevnte saken, at den ikke er relevant for vurderingen av endringene i friskoleloven i forhold til Grunnloven § 97.

Kunnskapsdepartementet finner etter dette ikke at argumentene framført av Wikborg Rein reiser noen tvil ved Lovavdelingens konklusjon. Kunnskapsdepartementet slutter seg til Lovavdelingens vurdering av Grunnloven § 97.

Oppsummeringsvis vil departementet understreke at det ikke kan herske noen tvil om at det må ligge til Stortinget å avgjøre hvordan organiseringen av utdanning i Norge skal skje. Dersom en ønsker å endre ordninger knyttet til fri- og privatskoler, kan Stortinget gjøre det. I dette tilfellet foreslår departementet endringer i friskoleloven. Disse endringene vil medføre at noen skoler ikke kan starte opp virksomhet. Dette er i samsvar med den politikk den sittende regjering ønsker å føre.

#### 4.3.2 Norges folkerettslige forpliktelser

På bakgrunn av at så vidt mange av høringsinstansene forfekter et annet syn på menneskerettighetene enn det departementet gjør i sitt høringsnotat, og at noen etterlyser en nærmere redegjørelse for forpliktelsen, finner departementet det nødvendig å gjøre grundig rede for Norges folkerettslige forpliktelser.

Retten til utdanning er slått fast i flere internasjonale forpliktende avtaler. Av særlig betydning er de folkerettslige avtaler som er gjort til norsk rett ved lov av 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Det følger av lovens § 2 at følgende konvensjoner er gjort til norsk rett: Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK), De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) og De forente nasjoners internasjonale konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (BKK).

Det følger av menneskerettsloven § 3 at de nevnte konvensjoner går foran annen norsk lov ved motstrid. For andre sider ved menneskerettsloven vises det til NOU 1993:18 Lovgivning om menneskerettigheter og Ot.prp. nr. 3 (1998-1999) Styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Selv om disse konvensjonene står i en særstilling, vil også andre folkerettslige avtaler kunne ha betydning for spørsmål om utdanning og friskoler. Konvensjoner som ikke er gjort til norsk lov er like fullt bindende for Norge, og en endring av friskoleloven som strider mot en eller flere av disse konvensjonene, vil føre til at Norge bryter sine folkerettslige forpliktelser.

Departementet er enig med høringsinstansene i at det særlig er EMK, ØSK og SP som kan være av interesse for spørsmålet om finansiering av friskoler. Drøftelsen nedenfor vil derfor konsentrere seg om de relevante bestemmelsene i disse avtalene. Andre bestemmelser og avtaler vil bli berørt så langt det finnes nødvendig.

Departementet finner grunn til å understreke innledningsvis at felles for alle de relevante folkerettslige avtalene er at det er foreldrenes rett som er vernet, ikke skolenes. (I noen avtaler er også retten knyttet til barnet.) Det er altså ikke slik at friskolene etter de folkerettslige avtalene har rettigheter. Departementet går ikke nærmere inn på betydning av dette her. I det følgende er det forel-

drenes rett det vil bli redegjort for. (Det legges til grunn at det i dette tilfellet er sammenfall mellom foreldrenes interesser og friskolenes.)

#### Den europeiske menneskerettskonvensjon

EMK protokoll 1 artikkel 2 fastsetter at:

«Ingen skal bli nektet retten til utdanning. Funksjoner staten påtar seg i utdanning og undervisning, skal den utøve med respekt for foreldres rett til å sikre slik utdanning og undervisning i samsvar med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning.»

Det første spørsmålet er hva som er en «religiøs og filosofisk overbevisning». Friskolene som rammes av den foreslåtte lovendringen kan grovt deles inn i tre: Religiøse skoler, pedagogiske skoler og andre friskoler. Om valg av disse skolene er vernet av bestemmelsen kan stille seg ulikt for de ulike skolene.

Det første spørsmålet er hva som skal til for at en religiøs eller filosofisk oppfatning skal kvalifisere som en «overbevisning» og dermed være vernet etter bestemmelsen. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i dom 25. februar 1982 Campbell og Cosans mot Storbritannia – som omhandlet kroppslig avstraffelse – oppstilt fire vilkår for om en oppfatning er en overbevisning. Oppfatningen må ha en viss styrke («cogency»), seriositet («seriousness»), sammenheng («cohesion») og viktighet («importance»), jf. dommens avsnitt 36. Domstolen kom videre til at dersom de fire vilkårene er oppfylt, må det vurderes om det sett opp mot konvensjonen som helhet er grunn til å ta hensyn til overbevisningen.

Det går for langt her å vurdere om de ulike grunnlag for foreldres valg av friskoler er å anse som overbevisninger, annet enn å slå fast at det skal en del til for at noe skal betraktes som overbevisning, jf. Campbell og Cosans mot Storbritannia.

Overbevisningen som er vernet etter EMK protokoll 1 artikkel 2 er «religiøse eller filosofiske» overbevisninger. Departementet finner liten grunn til å drøfte om de kristne eller muslimske friskolene faller under begrepet «religiøs». De nærmere avgrensninger kan nok være av interesse, men det er ingen av skolene som rammes av de foreslåtte endringene i friskoleloven som foranlediger en nærmere drøftelse av dette vilkåret. Etter departementets oppfatning er det like klart at friskoler med alternativ pedagogikk eller andre friskoler ikke faller under begrepet «religiøs».

For at private skoler med alternativ pedagogikk eller andre private skoler skal være vernet av bestemmelsen, må grunnlaget for foreldrenes valg

av disse skolene være en filosofisk overbevisning. Domstolen la til grunn i nevnte Campbell og Cosans mot Storbritannia at overbevisning («convictions») snarere er beslektet med tro («beliefs») enn med meninger («opinions») og ideer («ideas»).

Et eksempel på en preferanse som faller utenfor «filosofisk overbevisning» er språklige, jf. den Belgiske språksstrid-saken – dom av 23. juli 1968. På den annen side har domstolen akseptert at holdninger vis-a-vis kroppslig avstraffelse ligger innenfor «filosofiske overbevisninger», jf. Campbell og Cosans mot Storbritannia.

Etter departementets oppfatning kan ikke valg av friskoler uten et religiøst eller pedagogisk alternativ grunnlag rimeligvis være fundert i en «filosofisk overbevisning». En slik slutning ville være å frata vilkåret «religiøst og filosofisk» en selvstendig betydning. Noe som ikke vil samsvare med alminnelige prinsipper for folkerettslig avtaletolkning eller med EMK sett i sammenheng, jf. også den Belgiske Språksstrid-saken. Dette gjelder trolig også pedagogiske skoler med et mulig unntak for de skoler der pedagogikken settes inn i, og er en konsekvens av, en større helhet – en livsfilosofi – for eksempel antroposofien.

Det neste spørsmålet blir hva som ligger i at foreldrene har «rett til respekt» for sin religiøse og filosofiske overbevisning. Det er klarlagt i konvensjonspraksis at det ligger mer i «respekt» enn kun anerkjennelse («acknowledgement»), jf. Valsamis mot Hellas dom 18. desember 1996 avsnitt 27.

Det er ikke klart fra ordlyden om den beskytter en rett til å etablere skoler utenfor det offentlige skolevesen. Spørsmålet er ikke autoritativt avklart i konvensjonspraksis. Den europeiske menneskerettskommisjonen kom i sin avgjørelse i Kjeldsen, Busk Madsen og Pedersen mot Danmark til at den beskyttet en slik rett, avsnitt 151-53. Domstolens drøfting i samme sak – i dom av 7. desember 1976 – utelukker ikke kommisjonens synspunkt, jf. avsnitt 50. Kommisjonen viste til forannevnte dom og uttalte i avgjørelse 6. mars 1987 Jordebo mot Sverige at bestemmelsen ga opphav til en rett til å starte og å drive private skoler, jf. avsnitt 1.

Den rådende oppfatningen i rettslitteraturen er at spørsmålet er uavklart, men at det sannsynligvis må innforstås en rett til å starte og drive skole i artikkel 2, jf. blant annet Evans, Malcolm D., «Religious Liberty and International Law in Europe», Cambridge University Press, 1997 side 361.

Departementet legger etter dette til grunn at det trolig følger en forpliktelse fra EMK protokoll 1 artikkel 2 til å tillate at foreldre velger alternative

skoler ut fra deres religiøse eller filosofiske overbevisning, og dermed at slike skoler kan starte og drive. Det er et lenge verdsatt prinsipp i norsk utdanningspolitikk at foreldre skal ha rett til å velge alternative skoleløsninger. I norsk rett er denne forpliktelsen oppfylt ved at private grunnskoler kan godkjennes etter opplæringslova § 2-12.

Det neste spørsmålet blir om EMK protokoll 1 artikkel 2, i tillegg til å forplikte statene til å tillate foreldre å velge private skoler, også stiller krav om at staten må bidra til finansieringen av slike alternative skoler. Det følger som en naturlig konsekvens av foregående drøftelse at det er lite trolig at en slik forpliktelse kan følge av artikkel 2, i og med at det er tvil om bestemmelsen i det hele tatt støtter retten til å starte og å drive alternativ skole.

Kommisjonen har lagt til grunn i praksis at statene ikke har noen forpliktelse til å subsidiere private skoler, og at statene har rett til å regulere og overvåke at slike skoler overholder minstekrav til undervisning som følger av EMK, jf. Jordebo mot Sverige. Domstolen synes også å legge dette til grunn i den Belgiske språksstrid-saken. Dette er også den rådende oppfatning i rettslitteraturen, jf. Evans side 360.

Ved forarbeidet til menneskerettsloven ble det I NOU-1993-18 Lovgivning om menneskerettigheter uttalt på side 119:

«Også første tilleggsprotokoll art 2 om at ingen skal nektes retten til utdanning må ansees uproblematisk. Denne kulturelle rettighet kom inn for å sikre at allerede eksisterende skoler skulle være tilgjengelige for alle. Praksis har fastslått at det tross den negative formulering er tale om en egentlig rettighet, men at art 2 ikke forplikter statene til å organisere eller yte økonomisk støtte til utdanning av særlig art eller nivå, se Rehof og Trier (1990) s 503-504 med henvisninger.»

Departementet legger etter dette til grunn at det ikke følger en tilretteleggingsplikt for staten etter bestemmelsen, verken ved å bidra økonomisk eller på annen måte.

Dersom staten velger å gi finansiell støtte til noen skoler, men ikke til andre, kan det reises spørsmål om støtten innebærer en diskriminering som er forbudt etter EMK protokoll 1 artikkel 2 sammenholdt med EMK artikkel 14. EMK artikkel 14 lyder:

«Utøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, til-

knytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status.»

Bestemmelsen legger bånd på statenes mulighet til å gi støtte til noen, men ikke alle, foreldres religiøse eller filosofiske overbevisning. Etter departementets skjønn innebærer ikke de foreslåtte endringene i friskoleloven en forskjellsbehandling mellom foreldres overbevisning som aktualiserer diskrimineringsforbudet i EMK artikkel 14. Det er klart etter Kommisjonens praksis at bestemmelsen ikke kommer til anvendelse på forskjellsbehandling mellom offentlig og privat skole, jf. kommisjonens avgjørelse fra W og KL mot Sverige (10476/83). I samme sak ble det slått fast at også mellom private skoler hadde nasjonale myndigheter det beste grunnlag å avgjøre spørsmål om hvilke skoler som burde få støtte. Konvensjonsorganene har i sin praksis innrømmet statene et betydelig handlingsrom når det gjelder hvem som skal få støtte og hvor mye de skal få.

I alle tilfelle innebærer ikke de foreslåtte endringene i friskoleloven en forskjellsbehandling mellom private som utgjør diskriminering under artikkel 14. Riktignok vil en friskoles krav på støtte bero på oppstartstidspunktet, slik at noen friskoler vil få støtte i motsetning til andre. Det er imidlertid en avgrensning i tid – om skolen er i drift per 13. desember 2005 – som er avgjørende for om skolene får støtte. Diskriminering etter artikkel 14 forutsetter at avgrensningen blir gjort mellom skoler valgt av foreldre med ulike «religiøse eller filosofiske oppfatninger» – for eksempel ved at muslimske skoler ikke får støtte, mens kristne skoler får støtte. Foreldrenes religiøse eller filosofiske overbevisninger får ingen betydning for spørsmålet om friskolen får støtte etter endringene i friskoleloven. Det kan da ikke være tale om en diskriminering i strid med forbudet.

På bakgrunn av ovenstående drøftelse følger det at forslagene til endringer i friskoleloven ikke kommer i strid med Norges forpliktelser etter EMK. Norge har oppfylt sine forpliktelser ved det offentlige skoleverk og adgangen til å etablere private skoler etter opplæringslova § 2-12.

*De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)*

ØSK er som EMK gjort til norsk rett ved menneskerettsloven. De relevante bestemmelsene er artikkel 13 nr. 3 og nr. 4 som lyder:

«3. Konvensjonspartene forplikter seg til å respektere foreldres og, når det er aktuelt, vergers frihet til å velge andre skoler for sine barn

enn dem som er opprettet av offentlige myndigheter, forutsatt at skolene oppfyller eventuelle minstekrav til undervisningen fastsatt eller godkjent av staten, og til å sikre sine barn en religiøs og moralsk undervisning i samsvar med deres egen overbevisning.

4. Intet i denne artikkel må tolkes som innskrenkninger i enkeltpersoners eller organisasjoners frihet til å opprette og drive undervisningsinstitusjoner, forutsatt at de prinsippene fastsatt i denne artikkels første paragraf alltid iakttas, og at den undervisning som gis i slike institusjoner, er i overensstemmelse med eventuelle statlige minstekrav.»

Bestemmelsens ordlyd tilsier at den har et videre anvendelsesområde enn EMK protokoll 1 artikkel 2. Statene plikter å «respektere foreldres frihet til å velge andre skoler for sine barn enn dem som er opprettet av offentlige myndigheter». Virkefeltet er altså ikke begrenset til foreldres valg som er tuftet i en «religiøs eller filosofisk overbevisning» som i EMK protokoll 1 artikkel 2. Dette innebærer etter departementets skjønn at alle friskolene som er rammet, kommer innenfor bestemmelsens virkefelt.

Ordvalget i artikkel 13 nr. 4) «frihet» taler for at det her ikke er tale om en positiv tilretteleggingsplikt, men at staten ikke kan legge hindringer i veien for skoleetableringer. Ordlyden kan ikke forenes med et rettskrav på økonomisk støtte slik enkelte høringsinstanser hevder – bestemmelsen er et vern mot inngrep fra offentlige myndigheter. Dette synet er også lagt til grunn i NOU-1993-18 Lovgivning om menneskerettigheter, jf. side 125 der det uttales:

«Art 13 (4) om forbud mot innskrenkninger i enkeltpersoners eller organisasjoners frihet til på visse vilkår å opprette og drive undervisningsinstitusjoner tar - på samme måte som de sivile og politiske rettigheter - sikte på å verne mot inngrep.»

FN's komité for økonomiske, sosiale og politiske rettigheter bekrefter denne forståelsen av bestemmelsen i sine generelle kommentarer til bestemmelsen der de uttaler i punkt 54, jf. generelle kommentarer nr. 13, 1999:

«States parties are obliged to establish "minimum educational standards" to which all educational institutions established in accordance with article 13 (3) and (4) are required to conform. They must also maintain a transparent and effective system to monitor such standards. A State party has no obligation to fund institutions established in accordance with article 13 (3) and (4); however, if a State elects to

make a financial contribution to private educational institutions, it must do so without discrimination on any of the prohibited grounds.»

*De forente nasjoners internasjonale konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter*

SP er som ØSK og EMK gjort til norsk rett ved menneskerettsloven. Retten til utdanning er regulert gjennom konvensjonens artikkel 18 hvis relevante deler lyder:

«1. Enhver skal ha rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet. Denne rett skal omfatte frihet til å bekjenne seg til eller anta en religion eller tro etter eget valg, og frihet til alene eller sammen med andre, offentlige eller private, å utøve sin religion eller tro gjennom gudstjeneste, iakttagelse av religiøse skikker, andaktsøvelser og undervisning.

...

4. Konvensjonspartene forplikter seg til å respektere foreldres, og i tilfelle vergers, frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med deres egen overbevisning.»

Virkeområdet til artikkel 18 i SP ligger etter ordlyden nært opp til EMK protokoll 1 artikkel 2. Statene er forpliktet til å «respektere foreldres frihet til å sørge for sine barns religiøse og moralske oppdragelse i samsvar med deres egen overbevisning.

Departementet viser til redegjørelsen ovenfor om forpliktelsene etter EMK. De skolene som altså kan tenkes å ha et vern etter SP er de religiøse skolene og muligens noen av de pedagogiske skolene.

Etter departementets oppfatning tilsier ordlyden videre at bestemmelsen som ØSK har karakter av å være et vern mot statlig inngripen og ikke en rettighetsbestemmelse som kan begrunne et rettskrav på økonomisk støtte.

Dette syn er også lagt til grunn av konvensjonsorganet – Menneskerettighetskomiteen. Den har i en uttalelse mot Canada (kommunikasjon nr. 694/1996) lagt til grunn at, jf. avsnitt 10.6:

«The Committee observes that the Covenant does not oblige States parties to fund schools which are established on a religious basis. However, if a State party chooses to provide public funding to religious schools, it should make this funding available without discrimination. This means that providing funding for the schools of one religious group and not for another must be based on reasonable and objective criteria.»

Tilsvarende synspunkter ble lagt til grunn i Blom mot Sverige og Lundgren (kommunikasjon 191/1985 avsnitt 10.2 og 10.3) og Lundquist mot Sverige (kommunikasjon nr. 298/1988 og nr. 299/1988 i avsnitt 10.3 og 10.4).

#### *Andre folkerettslige forpliktelser*

Etter departementets oppfatning er det klart at ingen andre folkerettslige avtaler går lengre enn EMK, ØSK og SP i å verne foreldreretten i forhold til valg av utdanning for deres barn. De relevante bestemmelsene i BKK er artikkel 28 og artikkel 29. Etter departementets skjønn er det ingen av disse bestemmelsene som legger ytterligere forpliktelser på Norge som er relevante for de foreslåtte endringene i friskoleloven. Ellers er det kun UNESCO-konvensjonen mot diskriminering i undervisning som har interesse. Konvensjonens artikkel 5 nr. 1 b) sammenfaller i all hovedsak med tilsvarende bestemmelser i ØSK og SP som det er redegjort for over. Etter departementets skjønn er det klart at de samme betraktninger som for ØSK og SP må gjelde for UNESCO-konvensjonen.

Også Kvinnediskrimineringskonvensjonen artikkel 10 og Rasediskrimineringskonvensjonen artikkel 5 e) v) har bestemmelser som vedrører retten til utdanning, men har etter departementet oppfatning ikke betydning i forhold til de foreslåtte endringene i friskoleloven.

#### *Oppsummering av Norges folkerettslige forpliktelser*

I samsvar med ovenstående drøftelse finner departementet at Norges internasjonale forpliktelser kan sammenfattes slik: Norge er trolig forpliktet til å la foreldre velge andre skoler enn offentlige dersom det er nødvendig ut fra foreldrenes religiøse eller filosofiske overbevisning. Men Norge er ikke forpliktet til å bidra økonomisk, eller på annen måte, til driften av slike skoler. Dersom Norge velger å bidra økonomisk til ikke-offentlige skoler stilles det visse krav til at det skjer på en ikke-diskriminerende måte.

På denne bakgrunn finner departementet det utvilsomt at de foreslåtte endringene i friskoleloven ikke kommer i strid med folkerettslige forpliktelser.

Departementet fremmer etter dette forslag om endringer i friskoleloven §§ 1-1, 1-5, 2-1, 2-2 og 6A-1 i samsvar med forslaget i høringsbrevet. Ellers viser departementet til lovtkastet og merknadene i kapittel 7.

## 5 Forslag til endringer i fagskoleloven

### 5.1 Høringsforslaget

Av dagens § 8 annet ledd i fagskoleloven følger at «Skoler som blir godkjent etter denne loven og som er godkjent etter lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev vidaregåande opplæring § 3 d) og e), og nye tilsvarende skoler, skal fortsatt ha tilskudd etter reglene i privatskoleloven.» De skoler som omfattes av denne bestemmelsen er skoler som gir yrkesrettet opplæring som ikke blir gitt ved vidaregåande offentlige skoler, og reguleres i dag av friskoleloven kap. 6A.

I høringsutkastet la departementet frem forslag om følgende endringer i fagskoleloven:

§ 8 annet ledd skal lyde:

«Skoler som er godkjent etter denne loven innen 16. desember 2005, og som er godkjent etter friskoleloven, skal ha tilskudd etter reglene i friskoleloven.»

Dette innebærer at det ikke vil være noen nye fagskoleutdanninger som får rettskrav på støtte etter friskolelovens regler etter at høringsbrevet gikk ut. Bakgrunnen for forslaget er at departementet ser det som uheldig å få en bevegelse fra friskoleloven kap. 6A mot fagskoleloven i en situasjon der det skal foretas en avklaring mellom de to lovene, og finansieringsordningen for fagskolene skal utredes.

### 5.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser uttrykker bekymring for at tilskuddet etter reglene i friskoleloven vil falle bort ved en eventuell fagskolegodkjenning. Norske Fag- og Friskolers Landsforbund viser blant annet til at skoler har lagt ned mye arbeid i søknader til NOKUT, og at dette utviklingsarbeidet nå er bortkastet. Enkelte høringsinstanser stiller spørsmål ved det foreslåtte skjæringstidspunktet for lovendringen, 16. desember 2005, og mener at det er urimelig å kreve at et utdanningstilbud må være godkjent før tidspunktet for ikrafttredelse av lovendringen for å få rettskrav på finansiering. Enkelte andre høringsinstanser uttrykker imidlertid tilfredshet med at forholdet mellom friskoleloven og fagskoleloven skal vurderes.

### 5.3 Departementets vurdering

Departementet gjør i denne proposisjonen rede for behovet for en gjennomgang av friskoleloven. Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité har ved tidligere behandling av friskoleloven gitt merknader om behovet for å se friskoleloven og fagskoleloven under ett, jf. Innst. O. nr. 1 (2004-2005) om endringer i friskoleloven. Dette vil da skje gjennom en grundig vurdering av begge lover og grenseflaten mellom dem. Forståelsen av begrepet yrkesrettet utdanning vil måtte vurderes som et ledd i denne gjennomgangen.

I denne situasjonen vil det være uheldig å få en bevegelse fra friskoleloven til fagskoleloven. Slik dagens bestemmelse i § 8 annet ledd i fagskoleloven er utformet, ligger det til rette for en slik bevegelse. Departementet foreslår derfor at fagskoleloven endres, slik at det kun vil være friskoler som er godkjent etter fagskoleloven innen 16. desember 2005 som skal ha rettskrav på tilskudd etter reglene i friskoleloven.

16. desember 2005 (datoen da forslaget ble sendt på høring) er foreslått som skjæringstidspunkt for endringen i § 8 annet ledd fagskoleloven. Lovavdelingen har 30. januar 2006 gitt uttalelse om endringsforslaget i fagskoleloven. Etter Lovavdelingens syn har skoler som blir godkjent etter 16. desember 2005, men som ikke har startet opp, ingen rettsposisjon som er vernet etter tilbakevirkningsforbudet i Grunnlovens § 97. Lovavdelingen viser videre til følgende to momenter som taler mot at friskoler godkjent som fagskoler etter 16. desember 2005 skulle ha en rettsposisjon beskyttet av tilbakevirkningsforbudet:

«For det første vil de friskoler som eventuelt får slik godkjenning, være orientert om den forestående lovendringen. De bør være klar over konsekvensen av at lovendringen eventuelt blir vedtatt: De kan ikke drive fagskole med tilskudd etter friskoleloven. For det andre får disse skolene allerede tilskudd for å drive friskole. Forventningen de ikke får innfridd er å kunne endre drift til fagskole. De vil altså fortsatt kunne drive friskole.»

Den foreslåtte endringen i fagskoleloven vil i første omgang berøre de friskoler som er i en søknadsprosess for å få fagskolegodkjenning. Dette gjelder for seks skoler, hvorav fem kunstfagskoler og én dykkerskole. Også andre skoler med godkjenning etter friskoleloven kap. 6A er aktuelle i forhold til søknad om godkjenning etter fagskoleloven.

Departementet har bedt NOKUT gjøre det klart for skoler som har søknader om fagskolegodkjenning til behandling, at departementets forslag til lovendring innebærer at de kan fortsette å drive som friskole uavhengig av eventuell fagskolegodkjenning, og at de da ikke vil få endret finansiering som følge av den foreslåtte lovendringen. Skoler som i dag har finansiering etter friskolelovens kapittel 6A, vil imidlertid ikke lenger ha et rettskrav på finansiering etter reglene i friskoleloven dersom de aktiverer en fagskolegodkjenning, for eksempel ved at de bruker andre planer enn dem som lå til grunn for godkjenningen som friskole. I en situasjon hvor en skole har godkjenning både etter fagskoleloven og som friskole etter friskoleloven kapittel 6A, må skolen klargjøre om det er som fagskole eller som friskole den vil drive i fortsettelsen.

Departementet fremmer etter dette forslag om endring i fagskoleloven § 8 annet ledd i samsvar med forslaget i høringsbrevet. Ellers viser departementet til lovutkastet og merknadene i kapittel 7.

## 6 Økonomiske og administrative konsekvenser

En gruppe som vil bli omfattet av de foreslåtte lovendringene, er de skolene som har fått godkjenning etter loven, men som ikke har startet opp.

Utdanningsdirektoratet har godkjent 18 nye grunnskoler våren og sommeren 2005. Av disse har syv startet opp. De resterende elleve skolene vil ikke kunne starte virksomhet etter friskoleloven slik loven nå er foreslått endret. Av de elleve grunnskolene som ikke har startet opp, er det fem såkalte L97-skoler (skoler som følger det offentlige læreplanverket), én muslimsk skole, to kristne skoler, to steinerskoler og én montessoriskole.

Utdanningsdirektoratet har videre godkjent 38 videregående skoler. Av disse har 12 startet opp. De resterende 26 skolene vil ikke kunne starte virksomhet etter friskoleloven slik den nå er foreslått endret. Av disse er det 25 såkalte Reform-94 skoler, det vil si skoler som følger det offentlige læreplanverket, og én steinerskole.

Videre omfattes én skole som har fått godkjenning etter § 6A-1, men som ikke har startet opp.

Den foreslåtte endringen av § 1-5 vil ikke få konsekvenser for noen skoler. Det er en skole som driver med godkjenning etter denne bestemmelsen. Skolen er i drift og har godkjenning for skoleåret 2005-2006 og vil ikke bli berørt av endringen.

I tillegg til det ovenfor presenterte er det ytterligere skoler som har blitt godkjent år tilbake, men som av ulike grunner ikke var i drift 13. desember 2005.

I tillegg til de skolene som er godkjent, men som ikke er i drift – vil de skolene som allerede har søkt om godkjenning men ikke fått behandlet søknaden, ikke få godkjenning. Det er i dag om lag 150 ubehandlede søknader om godkjenning etter friskoleloven hos Utdanningsdirektoratet.

Skolene som omfattes av forslaget vil i varierende grad ha gjort disposisjoner som har eller kan medføre økonomiske utlegg som ikke kan nyttiggjøres dersom skolen ikke får tilskudd til driften.

Hva angår et mulig erstatningsansvar for Staten som følge av lovutkastet, vises til Lovavdelingens uttalelse av 30.november 2005:

«Lovavdelingen [finner] det klart at det ikke vil være i strid med Grunnloven § 97 gjennom lov å trekke tilbake tillatelser til drift av friskole i tilfeller der virksomheten ikke er startet opp. Det gjelder selv om det ikke gis erstatning for økonomisk tap som følge av lovendringen. Det er ikke tale om en sterkt urimelig eller urettferdig tilbakevirkning. Vi finner grunn til å peke på at en her ikke befinner seg i grenseområdet for hva som vil rammes av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97.

Vi tilføyer at vi ikke kan se at det på annet grunnlag generelt skulle være rom for et erstatningsansvar for staten for økonomisk tap som følge av at Stortinget ved lov trekker tilbake tillatelser til å drive friskole i samsvar med det som er skissert foran.»

De foreslåtte endringene i loven får ikke konsekvenser for skoler som allerede er i drift. Den får heller ikke konsekvenser for de skolene som er godkjent i medhold av den tidligere lov 14. juni 1985 nr. 73 om tilskot til private grunnskular og private skular som gjev videregående opplæring (privatskulelova), og som er i drift. For de skoler som har fått godkjenning etter privatskoleloven, men som ennå ikke er i drift, er situasjonen den samme som om de skulle ha fått godkjenning etter friskoleloven. Godkjenninger etter privatskoleloven i forbindelse med overgangen til friskoleloven ble behandlet som godkjenninger etter friskoleloven jf. departementets brev av 26.09.2003, med informasjon om den nye friskoleloven til blant annet privatskolene og privatskoleorganisasjonene.

Ovennevnte lovendring vil kunne føre til at kapasitetsutnyttelsen, og følgelig også elevtallet, ved de eksisterende friskolene øker. Dette skyldes at det blir færre friskoler og lavere konkurranse om elevene enn det ville ha vært uten lovendrin-



gen. Det er imidlertid mer sannsynlig at lovendringen vil kunne medføre at anslaget for aktiviteten på statsbudsjettets kap. 228 Tilskudd til frittstående skoler må justeres noe ned i forhold til det som ligger til grunn for statsbudsjettet for 2006. Departementet vil komme tilbake til de budsjettmessige konsekvensene i budsjettproposisjonene.

Forslaget til endring i fagskoleloven vil ikke berøre friskoler som var godkjent som fagskoler innen 16. desember 2005. Friskoler som blir godkjent av NOKUT etter 16. desember 2005, vil ikke lenger har rettskrav på støtte etter friskoleloven dersom de ønsker å drive sin virksomhet etter fagskoleloven. Departementet vil da vurdere finansieringen også i lys av annen fagskoleutdanning. Omleggingen forutsetter i perioden fram til revisjon av friskoleloven og fagskoleloven våren 2007 ikke å føre til økninger i statstilskuddet. En mulig innsparing ligger i at NOKUT kan få færre søknader om fagskolegodkjenning til behandling.

Fra undervisningsåret 2004-2005 ble reglene for godkjenning av utdanninger for støtterett gjennom Lånekassen endret. Tidligere kunne Statens lånekasse for utdanning godkjenne utdanningsopplegg for støtterett, selv om det ikke forelå noen annen formell faglig godkjenning av utdanningsopplegget. Fra og med 2004-2005 må alle utdanningsopplegg/utdanningsinstitusjoner, forenklet sagt, være godkjent etter en utdanningslov, for eksempel universitets- og høyskoleloven, friskoleloven, fagskoleloven eller folkehøyskoleloven. For utdanningstilbydere som tidligere har fått utdanninger godkjent for støtterett kun i medhold av utdanningsstøtteleven med forskrifter, ble det etablert en overgangsordning. Disse institusjonene må innen utgangen av undervisningsåret 2006-2007 ha fått godkjenning av utdanningstilbudene etter en utdanningslov for at elevene og studentene fortsatt skal kunne få støtte gjennom Lånekassen. Departementet er oppmerksom på de problemstillinger som kan oppstå ved at mulighetene for godkjenninger etter friskoleloven er begrenset i overgangsperioden, og vil arbeide videre med en avklaring av disse.

## **7 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovforslaget**

### **7.1 Endringene i friskoleloven**

#### *Til § 1-1*

Departementet har valgt å gjøre oppmerksom på at godkjenning etter loven midlertidig ikke gis allerede i lovens formålsbestemmelse. Begrunnelsen

for dette er at lovens lesere enkelt skal bli gjort oppmerksom på endringen.

Formålsbestemmelsen gir ikke et godt bilde av loven slik den vil bli med de foreslåtte endringene. Departementet har likevel latt den stå uforandret for øvrig, fordi loven fortsatt gjelder for de skoler som er i drift. Formålsbestemmelsen vil bli gjennomgått i forbindelse med den helhetlige gjennomgangen av loven.

Departementet ønsker med henvisningen til «nye» skoler å avgrense virkningen slik at lovendringen ikke skal utelukke at godkjente frittstående skoler kan få godkjent endringer.

Departementet anser en skole for å være «i drift» når den har oppfylt vilkårene i friskoleloven og godkjenningbrevet, har tatt opp elever og gir opplæring etter friskoleloven. I praksis vil dette si skoler som har tatt opp elever høsten 2005.

Med midlertidig menes at det ikke skal være adgang til godkjenning inntil en helhetlig gjennomgang av loven er gjort og eventuelle nye endringer vedtatt. Den midlertidige stoppen gjelder altså til bestemmelsen blir endret.

#### *Til § 1-5*

Bestemmelsen endres slik at det ikke kan gis tillatelse til pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Skoler som har fått tillatelse til å drive tidsavgrensede forsøk, vil etter endringen ikke få tillatelse til forlengnet forsøksperiode.

#### *Til § 2-1*

I bestemmelsen avskjæres muligheten for godkjenning av nye skoler og muligheten for tilskudd for godkjente skoler som ikke er i drift. Med skoler som er godkjente, men som ikke er i drift, siktes det til skoler som har søkt og fått godkjenning enten etter den tidligere privatskoleloven eller friskoleloven, men som ikke har tatt inn elever og gitt opplæring. Det vil i praksis si de skolene som tar sikte på å ta inn det første elevkullet høsten 2006.

Godkjente skoler som er i drift kan etter søknad få endret godkjenningen. Endringen kan for eksempel være justering av årstrinn, flere elevplasser eller nye tilbud. Departementet vil være restriktive når det gjelder godkjenning av flere plasser. Tillatelse til dette vil normalt gis der det ligger en opptrappingsplan til grunn for godkjenningen eller det ellers er velbegrunnet. Søknader om flere plasser som etter departementets skjønn må ansees å gå utover en vanlig opptrapping vil bli avslått. Departementet vil ikke være like restriktiv når det gjelder tillatelse til endring i tilbud eller årstrinn.

Unntak fra den midlertidige godkjenningstoppen er bare aktuelt i særlige tilfeller. Unntaket er først og fremst aktuelt for såkalte grendeskoler. Med grendeskoler mener departementet en lokal skole som foreldre ønsker å opprettholde eller etablere når den offentlige skolen nedlegges eller sentraliseres eller når en friskole nedlegges. Departementet presiserer at det er tale om en smal unntakshjemmel for helt spesielle tilfeller.

Reglene om at det skal tas hensyn til vesentlige negative følger for vertskommune eller vertsfylkeskommune opprettholdes. Også flere elevplasser, endring i årstrinn eller tilbud kan få negative følger. Det er derfor viktig at det blir tatt hensyn til skolesituasjonen ellers og at vertskommunen eller vertsfylkeskommunen får muligheten til å uttale seg.

Bestemmelsen for øvrig opprettholdes i den grad den stiller krav til allerede godkjente skoler som er i drift.

#### *Til § 2-2*

De samme endringer som er gjort i § 2-1 er gjort i § 2-2. Det vises følgelig til merknaden til § 2-1 så langt den passer.

#### *Til § 6A-1*

Endringene tilsvarer endringene i §§ 2-1 og 2-2. Det vises til merknaden til § 2-1 så langt den passer.

### **7.2 Endringen i fagskoleloven**

§ 8 annet ledd endres slik at det kun vil være skoler som var godkjent etter fagskoleloven innen 16. desember 2005, og som er godkjent etter friskoleloven kap. 6A, som har rettskrav på tilskudd etter reglene i friskoleloven.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven.

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til lov om endringer i friskoleloven og fagskoleloven

### I

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova) blir det gjort følgende endringer:

§ 1-1 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

*Det skal mellombels ikkje givast godkjenning til nye frittstående skolar eller tilskot til godkjende skolar som ikkje er i drift 13. desember 2005, jf. §§ 1-5, 2-1, 2-2 og 6A-1.*

§ 1-5 skal lyde:

*Det skal mellombels ikkje givast løyve til avvik frå lova i samband med tidsavgrensa pedagogiske eller organisatoriske forsøk. Berre godkjende skolar som er i drift 13. desember 2005, har rett til tilskot etter lova.*

§ 2-1 første til tredje ledd skal lyde:

*Det skal mellombels ikkje givast godkjenning til nye frittstående grunnskolar. Berre godkjende skolar som er i drift 13. desember 2005, har rett til tilskot og til å drive verksemd etter lova.*

*Departementet kan i særlege tilfelle gjere unntak frå første ledd dersom skolen oppfyllar krava i lova. Departementet kan godkjenne driftsendringar. Den enkelte skolen må gi opplæring på norsk eller samisk, dette gjeld likevel ikkje internasjonale skolar.*

*Høvet til godkjenning gjeld berre dersom etableringa av skolen ikkje vil medføre vesentlege negative følgjer for vertskommunen. Vertskommunen skal gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka.*

§ 2-2 første til tredje ledd skal lyde:

*Det skal mellombels ikkje givast godkjenning til nye frittstående vidaregåande skolar. Berre god-*

*kjende skolar som er i drift 13. desember 2005, har rett til tilskot og til å drive verksemd etter lova.*

*Departementet kan i særlege tilfelle gjere unntak frå første ledd dersom skolen oppfyllar krava i lova. Departementet kan godkjenne driftsendringar.*

*Høvet til godkjenning gjeld berre dersom etableringa av skolen ikkje vil medføre vesentlege negative konsekvensar for vertsfylket. Vertsfylket skal gi fråsegn før departementet gjer vedtak i saka.*

§ 6A-1 første ledd skal lyde:

*Det skal mellombels ikkje givast godkjenning til nye vidaregåande skolar i Noreg som har til føremål å gi yrkesretta opplæring som ikkje blir gitt ved offentlege vidaregåande skolar. Berre godkjende skolar som er i drift 13. desember 2005, har rett til tilskot og til å drive verksemd etter lova. Departementet kan i særlege tilfelle gjere unntak frå første og andre punktum dersom skolen oppfyllar krava i lova. Departementet kan godkjenne driftsendringar. For skolar som er godkjende etter paragrafen her, gjeld reglane i dette kapitlet.*

### II

I lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning (fagskoleloven) blir det gjort følgende endringer:

§ 8 annet ledd skal lyde:

*Skoler som er godkjent etter denne loven innen 16. desember 2005, og som er godkjent etter lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar kap. 6A, har rett til tilskudd etter reglene i friskolelova.*

### III

Loven trer i kraft straks.

---

---

