

En kommuns beslut att vägra kostnadsfri skolskjuts för en elev som valt en annan skola än den av kommunen anvisade har ansetts lagligen grundat eftersom skolskjuts till den valda skolan hade medfört en merkostnad för kommunen.

Lagrum:

10 kap. 32 § andra stycket skollagen (2010:800)

Klippans kommun avslag i beslut den 20 oktober 2011 A.J:s ansökan om ersättning för kostnader för busskort till och från hennes dotters skola i Ängelholms kommun. A.J. och hennes dotter bodde i Klippans kommun och dottern hade haft rätt till kostnadsfri skolskjuts om hon gått i den skola där kommunen placerat henne.

A.J. överklagade kommunens beslut hos förvaltningsrätten. Hon anförde bl.a. följande. Hon begär endast ersättning motsvarande den kostnad Klippans kommun skulle ha haft om dottern valt högstadium i Klippan, dvs. 1 400 kr per termin. Detta är således ingen extra kostnad för kommunen eller särskild organisation då barnet åker linjebuss.

Klippans kommun ansåg att överklagandet skulle avslås och anförde bl.a. följande. Merparten av Klippans kommuns skolskjutsverksamhet genomförs i egen eller genom entreprenörs regi. För det aktuella området Östra Ljungby/Stidsvig används dock en särlösning. I aktuellt område tillhandahåller Skånetrafiken efter en överenskommelse med Klippans kommun skolskjuts för de aktuella elevgrupperna. Kommunen ersätter Skånetrafiken genom att betala för erforderligt antal terminskort. Överenskommelsen med Skånetrafiken baseras på det antal ungdomar som har valt att gå i den skola som Klippans kommun hänvisar till. I det fall kommunen även ska tillhandahålla terminskort till elever som valt annan skola kommer skolskjutsverksamheten av kostnadsskäl att i fortsättningen genomföras i egen eller genom entreprenörs regi. Om utbetalning av skolresor till barn som valt skolor i annan kommun sker medför det både en ekonomisk och en organisatorisk belastning.

Förvaltningsrätten i Malmö (2012-02-27, ordförande Mattsson) yttrade: Förvaltningsrätten har att pröva överklagandet i den ordning som stadgas i 10 kap. kommunallagen (1991:900). Detta innebär dels att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet kan prövas, dels att prövningen endast omfattar om beslutet ska upphävas eller inte. I kapitlets 8 § anges på vilka grunder ett kommunalt beslut kan upphävas. – – – I 10 kap. 32 § första stycket skollagen (2010:800) anges att elever i grundskola med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. I paragrafens andra stycke anges att denna rätt dock inte gäller elever som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan

kommuns grundskola med stöd av 25–27 §§. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall. – Förvaltningsrätten gör följande bedömning. – A.J. har ansökt om ersättning för reskostnad till sitt barn som valt att gå i en högstadieskola i en annan kommun än hemkommunen. Vid sådant förhållande är utgångspunkten enligt 10 kap. 32 § andra stycket skollagen att eleven inte har rätt till skolskjuts. Det finns dock en ventil i andra meningen i samma stycke som innebär att kommunen ska anordna skolskjuts även i de fall de inte är skyldiga att göra det, förutsatt att det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen. – A.J. har anfört att det inte innebär någon extra kostnad eller särskild organisation då eleven åker linjebuss. Kommunen å sin sida har invänt att om kommunen skulle bevilja skolskjuts för de elever i det område som är ifråga, behöver man omorganisera skolskjutsverksamheten från att utnyttja en överenskommelse med Skånetrafiken till att genomföra skolskjutsen i egen eller genom entreprenörs regi. – Kommunen har emellertid inte bemött A.J:s uppgift om att den begärda ersättningen för kostnad för skolskjuts är lika stor som kommunens kostnad om eleven valt att gå i skola i Klippan. Det har således inte framkommit att det skulle medföra någon ekonomisk svårighet för kommunen att bevilja A.J. begärd ersättning. – Enligt förvaltningsrätten har A.J. – mot kommunens bestridande – dock inte visat att anordnande av skolskjuts i detta fall kan ske utan organisatoriska svårigheter för kommunen. Beslutet strider således inte mot bestämmelserna om skolskjuts i skollagen. Med hänsyn härtill och då A.J. inte heller i övrigt anfört någon omständighet som medför att beslutet ska upphävas enligt 10 kap. kommunallagen ska överklagandet avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

A.J. överklagade förvaltningsrättens dom hos kammarrätten. Hon anförde bl.a. följande. Samtliga elever som är bosatta i Östra Ljungby/Stidsvigs område och som har valt skola i Klippan får busskort av kommunen om cirka 1 400 kr per termin. Hon begär ersättning med motsvarande belopp, eftersom kommunen skulle ha haft denna kostnad om hennes dotter hade valt skolan i Klippan. Om samtliga 51 elever från Östra Ljungby/Stidsvig skulle gå i skola i Klippan skulle kostnaderna för skolskjuts för Klippans kommun öka med drygt 160 000 kr. Kommunen gör egentligen en besparing på grund av att så många elever väljer skola i en annan kommun. Skulle samtliga elever gå i Klippans skola skulle kommunen inte göra denna besparing. Argumentet från Klippans kommun om att kommunen skulle behöva omorganisera skolskjutsen från linjetrafik till egen regi om kommunen behöver bekosta skolskjuts för elever som väljer skolgång i en annan kommun är inte en realitet i dag. Skolskjuts i kommunens egen regi hade troligen inte fungerat utan hade då ingått i skolskjutsavtalet med Klippans Busstrafik AB, till en betydligt högre kostnad än den som beräknas fr.o.m. hösten 2012. Man transporterar då inte bara elever mellan olika hållplatser som linjetrafiken gör, utan man kör ut på landet till alla småorter och lämnar elever, vilket innebär en utökad kostnad.

Klippans kommun ansåg att överklagandet skulle avslås och anförde bl.a. följande. Under höstterminen 2011 valde 51 elever i Östra Ljungby/Stidsvig andra skolor än de kommunala alternativen. Det utgör ungefär hälften av alla skolbarn i området. Om dessa elever beviljas ersättning för skolskjuts enligt dagens kostnader för resor via Skånetrafiken innebär det en extra kostnad för Klippans kommun på drygt 160 000 kr per läsår (51 elever gånger 3 150 kr). Att anordna skolskjuts genom att elev erhåller busskort med Skånetrafikens reguljärlinje till Ängelholm motsvarar en kostnad om 5 220 kr per elev och läsår, vilket betydligt överstiger kostnaderna för bussresa till skola i Klippans tätort. För samtliga 51 elever som valt skolor i Munka Ljungby, Ängelholm och Helsingborg motsvarar kostnaden för busskort 160 650–266 220 kr per läsår. En omorganisation av skolskjuts för transport av högstadiel elever från Östra Ljungby in till Klippans tätort är planerad att börja gälla från och med höstterminen 2012 då kommunen har valt att arrangera skolskjuts i egen regi med kommunens bussar. Att arrangera liknande transport till ett fritt alternativ i Ängelholms kommun skulle innebära en merkostnad om cirka 445 000 kr per läsår. Utöver kostnaden för kommunen att organisera skolskjuts till den aktuella skolan skulle det även innebära en organisatorisk belastning med bemanning och införskaffande av fordon. Om kommunen blir skyldig att betala ersättning till dessa elever kommer det innebära förändringar både vad gäller ekonomi och organisation av skolskjuts i Klippans kommun.

Kammarrätten i Göteborg (2012-12-20, Svensson, Hagard Linander, Nilsson, referent, samt de särskilda ledamöterna Persson och Svensson) yttrade: Frågan i målet är om kommunens beslut att inte bevilja A.J:s dotter kostnadsfri skolskjuts till skolan i Ängelholms kommun strider mot lag eller annan författning och därför ska upphävas. – Av 10 kap. 32 § andra stycket skollagen framgår att rätten till kostnadsfri skolskjuts för elever i grundskola med offentlig huvudman inte gäller för sådana elever som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska dock kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall. – Bedömningen av om det är fråga om ekonomiska eller organisatoriska svårigheter ska göras utifrån vilken skyldighet kommunen hade haft ifall eleven valt att gå i den skola som han eller hon placerats i (prop. 2009/10:165 s. 381). – A.J:s dotter är av kommunen anvisad att gå i skola i Klippan. Det är ostridigt att hon då hade haft rätt till kostnadsfri skolskjuts. A.J:s dotter har dock valt att gå i skolan i Ängelholms kommun. Vid tidpunkten för det överklagade beslutet var skolskjutsen organiserad på ett sådant sätt att eleverna i området Östra Ljungby/Stidsvig åkte med linjebuss till skolan i Klippan. A.J:s dotter hade därför åkt med linjebuss till skolan oavsett om hon hade gått i den anvisade skolan i Klippan eller i skolan i Ängelholms kommun. Kammarrätten anser mot denna bakgrund att Klippans kommuns skolskjuts var organiserad på ett sådant sätt att A.J:s dotter utan organisatoriska svårigheter kunde erbjudas skolskjuts till och från skolan i Ängelholms kommun. – Fråga är då om det förelåg ekonomiska svårigheter att bevilja skolskjuts i det aktuella fallet. Enligt kammarrätten kan ekonomiska svårigheter inte anses föreligga om kostnaden för att

anordna skolskjuts skulle bli likvärdig eller lägre jämfört med skolskjuts till av kommunen anvisad skola. A.J. har anfört att hon endast begär ersättning för skolskjuts motsvarande den kostnad kommunen skulle ha haft om hennes dotter valt skola i Klippan, dvs. cirka 1 400–1 500 kr per termin. Någon skyldighet för kommunen att bevilja ersättning för endast en del av kostnaden för skolskjuts finns dock inte. Klippans kommun har anfört att anordnande av skolskjuts genom att elever erhåller busskort med Skånetrafikens reguljärlinje till Ängelholm motsvarar en kostnad om 5 220 kr per elev och läsår, vilket betydligt överstiger kostnaderna för bussresa till skola i Klippans tätort. Kammarrätten bedömer att denna merkostnad får anses utgöra sådana ekonomiska svårigheter som avses i 10 kap. 32 § andra stycket skollagen. Kommunen har därför haft fog för att inte bevilja A.J:s dotter kostnadsfri skolskjuts. Det är inte visat att beslutet på annat sätt skulle strida mot lag eller annan författning eller att det av andra skäl skulle upphävas. – Kammarrätten avslår överklagandet.

A.J. fullföljde sin talan hos Högsta förvaltningsdomstolen. Hon anförde bl.a. att hon endast hade begärt ett busskort för samma belopp som busskortet inom Klippans kommun skulle ha kostat.

Klippans kommun bestred ändring och anförde bl.a. följande. Skollagen föreskriver ingen skyldighet för kommunen att bevilja ersättning för del av kostnaden för skolskjuts. Med skolskjuts kan inte avses annat än resa mellan hemmet och skolan. Utgångspunkten är således att rätten till skolskjuts avser sträckan mellan hemmet och skolan och inte kan omfatta endast del av denna sträcka. Det kan inte heller föreligga rätt till ekonomiskt bidrag för del av sträckan utan antingen föreligger rätten för hela sträckan eller inte alls. Ersättning motsvarande busskort för hela sträckan utgör en merkostnad för kommunen.

Högsta förvaltningsdomstolen (2013-12-04, Jermsten, Brickman, Saldén Enérus, Silfverberg, Bull) yttrade:

Skälen för avgörandet

Elever i grundskola med offentlig huvudman har enligt 10 kap. 32 § första stycket skollagen rätt till kostnadsfri skolskjuts om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. Av andra stycket första meningen samma paragraf framgår att denna rätt inte gäller elever som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns grundskola med stöd av 25–27 §§. I andra meningen anges att i de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall.

I motivuttalanden anges att bedömningen av om anordnandet av skolskjuts i sådana fall kan medföra ekonomiska eller organisatoriska svårigheter för kommunen ska göras utifrån de skyldigheter kommunen

skulle ha haft om eleven valt att gå i den skola som han eller hon placerats i (prop. 2009/10:165 s. 741).

A.J. gör gällande att hon har rätt till ersättning motsvarande vad ett busskort skulle ha kostat om dottern hade valt att gå i skola i Klippans kommun. Någon skyldighet för kommunen att bevilja busskort för endast en del av skolresan finns emellertid inte. Frågan i målet är därmed om kommunen haft rätt att vägra A.J:s dotter kostnadsfri skolskjuts för hela skolresan på grund av att hon valt att gå i en annan skola än den där kommunen hade placerat henne.

Av utredningen framgår följande. Om A.J:s dotter hade valt en skola i Klippans kommun hade hon haft rätt till kostnadsfri skolskjuts med linjebuss. Kostnaden för kommunen skulle ha uppgått till ca 2 800 kr per läsår. Kostnaden för resan mellan hemmet och den valda skolan i Ängelholm är högre och skulle uppgå till ca 5 200 kr per läsår.

Skollagen bygger bl.a. på förslag som presenterades i departementspromemorian Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (Ds 2009:25). I promemorian användes, såvitt avsåg motsvarigheten till regleringen i 10 kap. 32 § andra stycket andra meningen, uttrycket ”organisatoriska eller ekonomiska konsekvenser”. I det förslag till skollag som regeringen remitterade till Lagrådet hade uttrycket ”ekonomiska konsekvenser” ersatts med ”ekonomiska svårigheter”.

Lagrådet anförde att det senare uttrycket användes i flera olika bestämmelser i lagen utan att det gick att få någon närmare klarhet i vad som avsågs och att uttrycket ”ekonomiska svårigheter” närmast leder tanken till att någon form av ekonomisk kris skulle uppstå i kommunen genom den extra kostnaden. Lagrådet ifrågasatte om en sådan innebörd var avsedd och förordade att ett mera relevant uttryck valdes (prop. 2009/10:165 s. 1316).

Regeringen instämde med Lagrådet i att ordet ”svårigheter” i och för sig kunde anses mindre adekvat från rent språklig synpunkt. Uttrycket ”betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter” var emellertid ett i skollagstiftningen etablerat begrepp som hade använts under lång tid utan att några tillämpningsproblem uppmärksammats. Det var enligt regeringen svårt att förutse hur tillämpningen skulle påverkas av en ändrad terminologi, om denna inte var tillräckligt övervägd. Regeringen ansåg därför att uttrycket borde användas även i den nya skollagen (a. prop. s. 219).

Av förarbetena får därmed anses följa att regeln i 10 kap. 32 § andra stycket andra meningen skollagen ska förstås så, att kommunen är skyldig att tillhandahålla kostnadsfri skolskjuts för en elev som valt en annan skola än den kommunen anvisat om det kan ske utan merkostnader för kommunen.

Att bevilja A.J:s dotter skolskjuts skulle ha inneburit en årlig extra kostnad om 2 400 kr för Klippans kommun. Mot den angivna bakgrunden får den kostnaden anses innebära en ekonomisk svårighet i nu aktuell mening. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 501-13, föredragande Fazlic

Anm. Samma dag avgjordes mål nr 7298-12 i samma fråga och med samma utgång.

Litteratur: prop. 2009/10:165 s. 219 och 1316.