

---

**En kommun tillhandahöll skolskjuts genom att ge elever ett s.k. busskort. Fråga bl.a. om kommunen kunde ta ut en avgift av eleven om denne hade förlorat busskortet och bad om att få ett nytt kort**

---

**Bakgrund**

Barn- och utbildningsnämnden i Gagnefs kommun fattade den 17 juni 2004 beslut om regler, riktlinjer och tillämpningsföreskrifter för skolskjuts (Bun § 3). I beslutet, under rubriken "Tillämpningsföreskrifter" angavs följande.

Förlorade busskort ersätts med 100 kronor första gången, andra och tredje gången är avgiften 150 kronor.

**Anmälan**

I en anmälan, som inkom till JO den 9 februari 2006, ifrågasatte AA om Barn- och utbildningsnämnden i Gagnefs kommun ägde rätt att "avgiftsbelägga skolskjuts" på det sätt som skett.

Han anförde bl.a. följande. I den aktuella delen strider beslutet mot bl.a. bestämmelsen i 3 kap. 9 § kommunallagen (1991:900) om att det är fullmäktige som skall besluta om avgifter samt mot 4 kap. 7 § skollagen (1985:1100) som ålägger kommunen att anordna kostnadsfri skolskjuts. Om nämnden kan anses ha rätt att ta ut ersättning enligt beslutet önskar han att JO skulle yttra sig över den differentierade taxan. Vid kontroll med bussbolaget som utför skolskjutsen har framkommit att busskortet kostar 50 kronor oavsett om man köper det en eller flera gånger.

AA begärde även att JO skulle yttra sig över att nämndens ordförande utgett dokument avseende regler för skolskjuts under förespeglning att dokumentet var ett utdrag ur nämndens protokoll. Trots att nämnden bara hade beslutat om avgift för *borttappade busskort* angavs i dokumentet bl.a. följande.

Trasiga, ej fungerande busskort eller kvitton från chaufför måste lämnas till /.../ på Djuråsskolans exp. /.../ för erhållande av nytt kort. Vid egen åverkan på kortet får eleven betala 100 kr.

## Utredning

Inledningsvis inhämtade en föredragande hos JO upplysningar per telefon från barn- och utbildningschefen BB, Gagnefs kommun. Han anförde bl.a. följande.

Nästan all skolskjuts inom grundskolan är s.k. linjelagd skolskjuts, dvs. utförs genom ordinarie linjetrafik. Undantaget är särskolan. De elever som enligt lag har rätt till skolskjuts får därför ett särskilt skolskjutskort genom skolan. Kortet är kostnadsfritt och gäller för en termin. Om kortet förkommer eller förstörs på grund av att det har hanterats oaktsamt får eleven betala en avgift på 100 kr för ett nytt kort. Av detta belopp hänför sig 50 kr till själva kortet, och 50 kr är en administrativ avgift. Det görs i varje enskilt fall en bedömning av om eleven har förlorat kortet på grund av oaktsamhet. Det är inte vanligt att avgift tas ut. Enligt nämndens beslut ökar beloppet andra och tredje gången som kortet förkommer. Det finns inte något delegationsbeslut från kommunfullmäktige, utan nämnden har tolkat det som att den enligt kommunallagen har rätt att fatta beslut om en smärre avgift som inte är av principiell natur och som saknar egentlig kommunalekonomisk betydelse.

Därefter remitterades anmälan till Barn- och utbildningsnämnden i Gagnefs kommun för utredning och yttrande. Som sitt remissvar ingav nämnden, arbetsutskottet, ett av BB upprättat yttrande i vilket anfördes följande *(i yttrandet omnämnd bilaga har här utelämnats; JO:s anm.)*.

Barn- och utbildningsnämnden i Gagnefs kommun har fastställt regler, riktlinjer och tillämpningsföreskrifter för skolskjuts 2004-01-14, 2004-05-13 och 2004-06-17. Beslutet följer skollagens krav 4 kap. 7 § på kostnadsfri skolskjuts. Hänsyn har tagits till färdvägens längd, trafikförhållanden, funktionshinder och annan särskild omständighet. Gagnefs kommun erbjuder alla elever som har skolskjutsrätt kostnadsfri skolskjuts.

Skolskjutstrafiken i kommunen utförs till stor del av den linjebundna kollektivtrafiken. Det innebär att de elever som är berättigade till kostnadsfri skolskjuts erhåller ett färdbevis, busskort. Busskortet är en värdehandling och är personligt och om det skulle tappas bort eller göras obrukbart så kan eleven beställa ett ersättningskort mot en administrativ avgift på 100 kronor.

Avseende kommunens rätt att ta ut avgifter så hävdar Gagnefs kommun, att stöd ges i 3 kap. 13 § kommunallagen för nämnden att besluta i frågor som rör förvaltningen. Barn- och utbildningsnämnden anser att man följer kommunallagen när det gäller beslut om att ta ut en administrativ avgift som täcker den självkostnad som uppstår i samband med beställning av ett ersättningskort. Elever som är berättigade till skolskjuts är en tydligt avgränsad grupp kommunmedborgare som ligger inom nämndens ansvarsområde. Utifrån det ser kommunen att frågan inte är av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen.

Kommunen medger att nämndens beslut från 2004-01-14, 2004-05-13 och 2004-06-17 på en punkt bör revideras. Kommunen skall enbart ta ut en administrativ avgift som motsvarar en faktisk kostnad och avgiften skall inte vara differentierad.

Vid barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott 2006-05-17 beslöt man att fastställa den administrativa avgiften för ett borttappat busskort till 100 kr och inte tillämpa en differentierad avgift. Nämnden kommer besluta i frågan 2006-06-01.

Anmälaren hävdar vidare att nämndens ordförande har utgett ett dokument avseende regler för skolskjuts med förespegling att dokumentet är ett utdrag ur nämndens protokoll.

Dokumentet som åsyftas är en information som delas ut i samband med läsårsstarten till alla skolskjutsberättigade elever. Dokumentet består av två delar, dels ett utdrag ur nämndens protokoll och dels barn- och utbildningsförvaltningens tillämpningsföreskrifter. Det framgår tydligt att det är ett utdrag ur nämndens protokoll. Dock finns det delar i dokumentet som kan upplevas som otydliga. Dessa har omarbetats och gjorts tydligare. Se bilaga: Information till elever som har rätt till skolskjuts.

AA kommenterade remissvaret.

Från Länsrätten i Dalarnas län inhämtades uppgift om att barn- och utbildningsnämndens beslut den 17 juni 2004 (Bun § 3) respektive den 1 juni 2006 (Bun § 66) inte hade överklagats.

Vissa kompletterande upplysningar inhämtades per telefon från BB. Från kommunen inhämtades även "Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna", fastställt av kommunfullmäktige den 11 juni 2007.

I ett beslut den 29 januari 2008 anförde *JO André* följande.

### **Rättslig reglering**

Av 4 kap. 7 § skollagen (1985:1100) framgår att hemkommunen är skyldig att sörja för att det för eleverna i grundskolan anordnas kostnadsfri skolskjuts, om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, funktionshinder hos en elev eller någon annan särskild omständighet.

Enligt den grundläggande uppgiftsfördelningen inom en kommun har fullmäktige beslutanderätten i allmänhet. Principen kommer till uttryck i 3 kap. 9 § kommunallagen (1991:900), KL. I paragrafen föreskrivs i första stycket att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. I lagtexten ges i punktform en exemplifierande uppräkningslista av vilka slags ärenden som åsyftas. I punkten 2 av uppräkningslistan anges att fullmäktige skall besluta om "budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor".

Fullmäktige får enligt 3 kap. 10 § KL delegera viss beslutanderätt till en nämnd. De ärendegrupper som anges i 9 § första stycket faller dock utanför möjligheten att delegera.

I 3 kap. 13 § KL stadgas följande. Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning skall handha. Nämnderna beslutar också i frågor som fullmäktige har delegerat till dem.

### **Bedömning**

Barn- och utbildningsnämnden i Gagnefs kommun fastställde genom beslut den 17 juni 2004 regler, riktlinjer och tillämpningsföreskrifter för skolskjuts. Beslutet innebar bl.a. följande. De elever som är berättigade till kostnadsfri skolskjuts erhåller ett busskort. Om busskortet tappas bort eller görs obrukbart kan eleven beställa ett ersättningskort. Första gången tas en avgift om 100 kr ut för

ersättningskortet. Andra och tredje gången erhålls ersättningskort mot en avgift om 150 kr. Av remissvaret och senare ingivna handlingar har framkommit att nämnden senare, den 1 juni 2006, beslutade att fastställa "den administrativa avgiften" för ersättningskort till 100 kr och att avgiften inte skall vara differentierad.

AA:s klagomål i denna del kan sammanfattas enligt följande. Kommunen har över huvud taget inte rätt att ta ut den aktuella avgiften eftersom skolskjuts skall vara kostnadsfri för grundskoleelever. I vart fall har det ankommit på kommunfullmäktige att besluta om avgiften.

Nämnden har i remissvaret uppgett att den beslutar om avgift för ersättningskort med stöd av bestämmelsen i 3 kap. 13 § KL om nämndernas beslutanderätt i frågor som rör förvaltningen. Nämnden har anfört att det rör sig om en administrativ avgift som täcker den faktiska kostnad som uppstår i samband med beställning av ett ersättningskort.

Inledningsvis vill jag framhålla att ett bindande besked i frågan om nämnden hade befogenhet att meddela det aktuella avgiftsbeslutet har kunnat komma till stånd endast genom prövning av domstol i ett mål angående laglighetsprövning. Jag vill dock utveckla min syn på saken enligt följande.

Den första fråga som inställer sig är om kommunernas lagstadgade skyldighet att anordna kostnadsfri skolskjuts innebär att kommunerna måste bekosta ett nytt busskort (nedan ersättningskort) för elever som förlorat kortet. Enligt min mening har kommuner inte generellt en sådan skyldighet. Genom att, som i detta fall, tillhandahålla busskort har skyldigheten enligt 4 kap. 7 § skollagen att sörja för att det för eleverna i grundskolan anordnas kostnadsfri skolskjuts fullgjorts. Jag anser således inte att det på grund av nyss nämnda bestämmelse har förelegat hinder för Gagnefs kommun att fatta beslut om avgift för ersättningskort. I sammanhanget bör dock tilläggas att det självfallet kan tänkas situationer när det ändå är lämpligt att en kommun tillhandahåller ett ersättningskort kostnadsfritt.

Frågan är då om barn- och utbildningsnämnden kunde besluta rörande avgiften eller om detta ankom på kommunfullmäktige.

Av förarbetena till bestämmelserna om fullmäktiges uppgifter i 3 kap. 9 och 10 §§ framgår att avgiftsbeslut generellt sett innefattar sådana viktiga ekonomiska frågor som avses i 3 kap. 9 § första stycket 2 KL och således inte är möjliga att delegera från fullmäktige till en nämnd. Emellertid framgår att lagstiftarens intentioner inte har varit att fullmäktige måste avgöra avgiftssättningen i varje enskilt fall. Om fullmäktige har antagit riktlinjer för avgiftsuttagen bör det vara möjligt att delegera till en nämnd att bestämma avgiften. Utanför gruppen "viktiga ekonomiska frågor" kan också falla avgiftsuttag som inte har någon direkt betydelse för kommunalekonomin i stort (jfr prop. 1990/91:117 s. 158 f.).

Nämnden har inte i sitt remissvar gjort gällande att det i detta fall förelåg delegation från fullmäktige utan har uppgett att den beslutade rörande avgiften med stöd av bestämmelsen i 3 kap. 13 § KL.

Enligt 3 kap. 13 § KL beslutar nämnderna bl.a. i frågor som rör förvaltningen, dvs. den fortlöpande verksamheten och frågor som är förknippade med denna. I detta ingår att nämnderna har en viss "avgiftsrätt" inom ramen för sin förvaltning. Exempel på sådana avgifter är bl.a. hyror och arrenden inom fastighetsförvaltning (se t.ex. prop. 1993/94:188 s. 79). Rättspraxis ger föga vägledning när det gäller tolkningen av bestämmelsen.

Nämnden har i förevarande ärende fattat ett generellt beslut rörande uttag av avgift för ersättningskort. Det kan ifrågasättas om avgiftsbeslutet kan anses ha utgjort förvaltning, dvs. om barn- och utbildningsnämndens beslut den 17 juni 2004 – och den 1 juni 2006 – har legat inom ramen för nämndens befogenheter. Som påpekats ovan är dock detta ytterst en fråga för domstol att avgöra. Omständigheterna är inte sådana att jag finner anledning att rikta kritik mot nämnden. Jag lämnar frågan med de uttalanden som har gjorts.

Vad AA har anfört i övrigt föranleder inte något uttalande från min sida.