

Handläggare
Asp Hanna
Holström Ingrid

Datum
2016-05-16

Diarienummer
UBN-2015-4524

Utbildningsnämnden

Anhållan om extra bidrag – Lärande i Sverige/Realgymnasiet

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden föreslås besluta

att anta föreslaget yttrande till förvaltningsrätten i mål 1823-16.

Ärendet

Lärande i Sverige AB (fortsättningsvis Lärande i Sverige) överklagar utbildningsnämndens beslut från den 24 februari 2016 och yrkar att Uppsala kommun ska åläggas att utge kompensation till Lärande i Sverige motsvarande det underskott som kommunen haft i den kommunala gymnasieverksamheten under åren 2012 till 2014. Förvaltningsrätten anmodar Uppsala kommun att yttra sig över överklagandet.

Utbildningsnämnden yrkar avslag till överklagandet enligt bifogat yttrande.

Utbildningsförvaltningen

Birgitta Pettersson
Utbildningsdirektör

Handläggare
Hanna Asp
kommunjurist

Datum 2016-05-13
Diarienummer UBN-2015-4524

Förvaltningsrätten i Uppsala
Enhet 2
Box 1853
751 48 Uppsala

YTTRANDE

Mål nr 1823-16

Lärande i Sverige AB ./ Utbildningsnämnden i Uppsala kommun angående ersättning enligt skollagen (2010:800)

Uppsala kommun, genom utbildningsnämnden (fortsättningsvis Kommunen) har förelagts att yttra sig i rubricerat mål (aktbilaga 1).

Lärande i Sverige AB (fortsättningsvis Lärande i Sverige) yrkar att Kommunen ska åläggas att utge kompensation till Lärande i Sverige motsvarande det underskott som Kommunen haft i den kommunala gymnasieverksamheten under åren 2012 till 2014.

Kommunen bestrider bifall till överklagandet och anför följande.

Kommunen yrkar att överklagandet ska avslås. Grunden för yrkandet är att en fråga om ersättning, enligt Kommunen, ska prövas i samband med ett överklagande av det beslut om ersättning som fattas i slutet av varje år, inför kommande kalenderår. Det kan inte vara lagstiftarens mening att den här typen av frågor ska kunna hanteras på olika sätt, efter eget tycke och smak. Som exempel hänvisas till Förvaltningsrättens mål nr 115-16 som avser Jensen education college AB:s (Jensens) överklagande av Kommunens beslut om ersättning den 25 november 2015. Jensen är en av de skolor som valt att överklaga beslutet i korrekt ordning och som inte begärt ersättning på det sätt som Lärande i Sverige med flera andra skolor gjort. Det vore inte rimligt om frågan om grundbeloppets storlek skulle kunna prövas när som helst under året istället för att de fristående huvudmännen iakttar överklagandefristen och – såsom några skolor trots allt gjort – överklagar själva beslutet när kommande års ersättningar, dvs. grundbelopp, bestäms. Vidare kan det inte vara rimligt att en fristående huvudman – på skattebetalarnas bekostnad – ska kunna uppbära ytterligare bidrag, retroaktivt, för flera år när Lärande i Sverige *valt att inte överklaga* respektive års beslut om bidrag, vilket Kommunen således menar är det enda rätta sättet att angripa frågan. Lärande i Sverige har ju uppenbarligen kunnat driva sin verksamhet, och inte sett sig tvungen att begära mer pengar tidigare år. Som stöd för slutsatsen att ett tillskjutande av resurser ska hanteras varje enskilt år som utbetalning sker, och inte – så som Lärande i Sverige nu gör gällande – genom en flerårig

retroaktiv ersättning, åberopar Kommunen Högsta Förvaltningsdomstolens dom den 1 oktober 2015 i mål nr 3876-14. I första hand anser Kommunen således att Lärande i Sveriges talan ska avslås på formell grund.

I andra hand hävdar Kommunen att motpartens överklagande ska avslås på den grunden att det inte föreligger rätt till ytterligare ersättning. För att underskott i den kommunala verksamheten ska tillgodoräknas de fristående skolorna krävs att en *avskrivning* av underskottet har skett (jfr Kammarrättens i Jönköpings dom den 14 augusti 2012 i mål nr 743-744-11). I Uppsala kommun har någon avskrivning av underskottet inte skett.

I de mål från Kammarrätten i Jönköping (dom med mål nr 1230—1233-14) som motparten åberopar *föreslog kommunen* att ett underskott bör regleras under de följande tre åren. Enligt kammarrättens mening kunde den föreslagna tiden vara en utgångspunkt för bedömning av vad som är en rimlig tid, men framhöll samtidigt att det inte kunde vara uteslutet att efter omständigheter i det enskilda fallet göra en annan bedömning.

En ekonomisk omställning av den storleksordning som är aktuell kräver omfattande politiska beslut om att lägga ner utbildningar och skolor. Gymnasieskolan är en treårig skolform. Ledtiden att ställa om en utbildning eller skola är dock längre än så. Till att börja med bör ett beslut om t.ex. nedläggning av ett program ske ca ett år i förväg för att de elever som hade tänkt söka utbildningen ska få samma förutsättningar som andra elever att välja program och skola. Beslutet föregås av en tjänstemannahandläggning samt en politisk process som kan ta flera månader. Vidare har de elever som påbörjar sin utbildning *i en kommunal skola* rätt att få gå klart densamma. Att på ett sådant sätt fasa ut en utbildning som inte bär sig ekonomiskt medför ett fortsatt underskott under nedläggningstiden, mycket beroende på det successivt minskande elevunderlaget som ska bära utbildningens fasta kostnader i form av speciallokaler och personalkompetens för de aktuella kurserna. Först efter att utbildningen lagts ner kan arbetet med att återställa ett underskott påbörjas. Detsamma gäller vid nedläggning av skolor där lokalernas kontraktstid samt avveckling av personal med tillsvidareanställning fördröjer möjligheterna att påbörja återställandet av det egna kapitalet.

I Uppsala kommun fastställs kommunens budget per verksamhet, t.ex. förskola, grundskola och gymnasium, på kommunfullmäktigenivå. Detta sker i kommunens styrdokument "Mål & budget". Via detta dokument beslutar kommunens högsta politiska organ hur mycket som varje år ska avsättas per elev och verksamhet. Utifrån prognoser över antalet kommunmedborgare i olika ålderskategorier räknas ett totalbelopp per skolform fram. Denna summa betalas sedan ut till ansvarig nämnd, i detta fall utbildningsnämnden, i form av ett kommunbidrag. Utbildningsnämnden ansvarar sedan för att fördela denna totalsumma till ersättningar per elev och program, strukturstöd (en viss procent av kommunbidraget), tilläggsbelopp, gemensamma kostnader (t.ex. skolskjutsar) etc. Den del av kommunbidraget som finansierar programpriserna fördelas per program via en indexmodell där hänsyn tas till de olika programmens förutsättningar, t.ex. gruppstorlekar, ytor för speciallokaler, läromedel etc. Programpriserna bygger alltså inte på lokala skolbudgetar utan på kommunfullmäktiges beslut om kommunbidrag per elev och utbildningsnämndens indexmodell. I Uppsala kommun tas siffrorna således fram centralt för att sedan fördelas ut på ett likvärdigt sätt till alla skolor,

oavsett om det rör sig om kommunala eller fristående verksamheter. Det väsentliga i fråga om redovisningen av hur bidraget är beräknat är att ett minimikrav, om urskiljande av lokal-kostnadsersättningen, administrationsschablonen och moms-kompensationen, är uppfyllt. Detaljeringsgraden i kommunens eget resursfördelningssystem är en fråga som kommunen själv förfogar över.

För det fall domstolen finner att Lärande i Sverige har rätt till ytterligare ersättning bör målet återförvisas till Kommunen då beloppets storlek måste beräknas av Kommunen. Bidrag för elever i gymnasieskola är bl.a. beroende av den inriktning utbildningen har och det är därför inte möjligt att schablonmässigt beräkna vilket tillskott Lärande i Sverige är berättigad till. Det krävs nämligen en noggrann uträkning på programnivå.

Uppsala dag som ovan

Caroline Andersson
Ordförande

Solweig Wiktorsson
Nämndsekreterare

Inkommit i rätt till Lärande

2016-04-07

Förvaltningsrätten i Uppsala
Box 1853
751 48 Uppsala

Marie-Louise Brundin

Uppsala Kommun Utbildningsnämnden
2016-04-07
Dnr UBN 2015-4524/5 Handl.

Klagande

Lärande i Sverige AB, 556571-5892
Lindövägen 5B
602 28 Norrköping

Motpart

Uppsala kommun, Utbildningsförvaltningen
753 75 Uppsala

Saken

Bidrag till fristående gymnasieskola enligt skollagen (2010:800)

Lärande i Sverige AB (huvudmannen) överklagar Utbildningsnämndens i Uppsala kommun (kommunen) beslut, se bilaga 1, om att inte utge bidrag motsvarande kommunens oreglerade underskott åren 2012-2014 till huvudmannen.

Beslutet är överklagbart enligt 28 kap. 5 § p. 2 skollagen (2010:800).

Yrkande

Huvudmannen yrkar att förvaltningsrätten ändrar det överklagade beslutet på så sätt att huvudmannen får rätt till kompensation med 1 716 977,82 kr enligt nedan beräkning med tillägg för administration (3 %) och ersättning för mervärdesskatt (6 %), totalt 1 874 596,38 kr avseende åren 2012 till 2014.

I andra hand yrkar huvudmannen att förvaltningsrätten återförvisar ärendet till kommunen för ny handläggning.

Grunder

Kommunen ska lämna bidrag till fristående gymnasieskola i enlighet med 16 kap. 52-55 §§ och 17 kap. 31-36 §§ skollagen (2010:800). I gymnasieförordningen (2010:2039) finns ytterligare bestämmelser om bidrag. I 13 kap. 2 § gymnasieförordningen föreskrivs följande.

Om ytterligare resurser ges till hemkommunens gymnasieskola eller gymnasiesärskola under budgetåret, ska motsvarande tillskott ges till de enskilda huvudmännen.

Om hemkommunen minskar ersättningen till sin gymnasieskola eller gymnasiesärskola, får bidrag till enskilda huvudmän minskas i

Lärande i Sverige AB
Lindövägen 5 B
602 28 Norrköping
011-19 42 00
Info@larande.se

J

motsvarande mån genom att återstående utbetalningar under budgetåret sätts ner. Förordning (2012:402).

Av rättspraxis följer att underskott under vissa förutsättningar ska anses utgöra tillskott till den kommunala gymnasieverksamheten och att fristående skolorna i sådana fall har rätt till motsvarande kompensation. Förutsättningar föreligger för att nu aktuella underskott ska anses som budgettillskott i förordningens mening (se mer under Utveckling av grunder och omständigheter).

Utveckling av grunder och omständigheter

Underskott

Uppsala Kommun redovisar för åren 2012 - 2014 ett sammanlagt underskott på 162 907 tkr för den gymnasiala verksamheten i egen regi.

Avvikelse mot kommunens budget för gymnasiet 2014	44 220 000 kr
Antal elever i den kommunala skolan i Uppsala kommun	6 415 elever
Underskottet per elev i den kommunala skolan	6 893,22 kr

Genomsnittligt antal elever Realgymnasiet 2014	76 elever
Bidragstillskott 2014	523 884,72 kr

Avvikelse mot kommunens budget för gymnasiet 2013	57 126 000 kr
Antal elever i den kommunala skolan i Uppsala kommun	6 625 elever
Underskottet per elev i den kommunala skolan	8 622,79kr

Genomsnittligt antal elever Realgymnasiet 2013	74 elever
Bidragstillskott 2013	638 086,46 kr

Avvikelse mot kommunens budget för gymnasiet 2012	61 561 000 kr
Antal elever i den kommunala skolan i Uppsala kommun	6 877 elever
Underskottet per elev i den kommunala skolan	8 951,72 kr

Genomsnittligt antal elever Realgymnasiet 2012	62 elever
Bidragstillskott 2012	555 006,64 kr

Lärande i Sverige AB har utifrån kommunens budgetutfall 2012, 2013 och 2014 rätt till bidrag på 1 874 596,38 kr, inklusive tillägg för administration (3 %) 51 509,33 kr och ersättning för mervärdesskatt (6 %) 106 109,23 kr.

Dom av Kammarrätten

I Kammarrättens i Jönköping dom, se bilaga 2, meddelad den 2 februari 2015 i mål nr 1230-1233-14 var omständigheterna följande. De kommunala gymnasieskolorna gick med underskott både år 2010 och 2011. Det hade förflutit mer än tre år sedan underskotten uppstod och verksamheterna hade gått med underskott under en följd av år. Med anledning av detta och att kommunen inte redovisat när underskotten planerades bli reglerade fastslog Kammarrätten att underskottet ska anses utgöra


tillskott till den kommunala gymnasieverksamheten och att fristående skolorna hade rätt till motsvarande kompensation.

Avseende de nu aktuella underskotten för år 2012-2014 är omständigheterna i allt väsentligt likadana som i ovanstående fall.

- Det har förflutit mer än tre år sedan underskottet uppstod.
- Den kommunala gymnasieverksamheten har gått med underskott under en följd av år.
- Kommunen har inte redovisat hur underskotten planeras bli reglerade.

Huvudmannens gymnasieverksamhet i Uppsala har rätt till kompensation motsvarande underskotten år 2012, 2013 och 2014.

Norrköping dag som ovan



Matthias Trygg, VD

Bilagor

Bilaga 1 – Det överklagade beslutet

Bilaga 2 - Kammarrättens i Jönköping dom meddelad den 2 februari 2015 i mål nr 1230-1233-14

Gränjefors Jeanette

Från: Trygg Matthias
Skickat: den 17 mars 2016 10:22
Till: Gränjefors Jeanette
Ämne: FW: Anhållan om extra bidrag - Lärande i Sverige AB
Bifogade filer: Meddelande.txt; Meddelandehuvud.txt; 20160301111230677.pdf

För din hantering
Matthias Trygg
VD

Direkt: Tel 011-194206 :0766-472022
matthias.trygg@larande.se
Postadress:
Lindövägen 5B
602 28 Norrköping

Den [DATE] skrev "[NAME]" <[ADDRESS]> följande:

>At: Matthias trygg

>

>Översänder beslut taget i utbildningsnämnden den 24 februari gällande anhållan om extra bidrag - Lärande i Sverige AB (Realgymnasiet).

>

>Vänliga hälsningar

>

>Solweig Wiktorsson

>Nämndsekreterare

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2016-02-24

§ 18

Anhållan om extra bidrag – lärande i Sverige AB (Realgymnasiet) UBN-2015-4524

Beslut

Utbildningsnämnden beslutar

att avslå ansökan om extra bidrag till Lärande i Sverige AB då eventuella tillskott hanteras i samband med bidragsbeslutet för kommande kalenderår.

Ärendet

Lärande i Sverige AB (fortsättningsvis huvadmannen) har ansökt om extra bidrag till den fristående gymnasieskolan i Uppsala om totalt 1 716 977,82 kr utifrån Uppsala kommuns budgetutfall 2012, 2013 och 2014.

Utbildningsnämnden beslutade den 25 november 2015 om ersättning till pedagogisk verksamhet i form av grundbelopp och strukturersättning (programpris) för gymnasieskolan i Uppsala. Programpriset för fristående gymnasieskolor bestäms utifrån samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de kommunala gymnasieskolorna. Inga andra resurser än grundbelopp och strukturersättning har tilldelats de kommunala skolorna.

Beslutsunderlag

I ärendet förligger tjänsteskrivelse 2016-02-03.

...

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande



**KAMMARRÄTTEN
I JÖNKÖPING**
Avcdelning 2

DOM

2015-02-02
Meddelad i Jönköping

Mål nr 1230-1233-14

KLAGANDE

1. Framtidsgymnasiet Öst AB, 556530-4481
2. Nordens Teknikerinstitut AB, 556120-3679
3. Plusgymnasiet AB, 556578-9129
4. Rylmus AB, 556464-8979

Ombud för 1-4: Heidi Westman
AcadeMedia AB
Box 213
101 24 Stockholm

MOTPART

Gymnasienämnden i Norrköpings kommun
601 81 Norrköping

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 26 mars 2014 i mål nr 1888-12, 1893-12, 1895-12 och 1897-12, se bilaga A

SAKEN

Bidrag till fristående gymnasieskola enligt skollagen (1985:1100)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarrätten ändrar förvaltningsrättens dom och bestämmer att klagandena ska kompenseras för de kommunala gymnasieskolornas underskott.
2. Kammarrätten överlämnar handlingarna till Gymnasienämnden i Norrköpings kommun för fortsatt handläggning.

Klaganden/ombudet
 Motparten/ombudet
 Försäkringskassan
 Förvaltningsrätten
 Socialstyrelsen

För kännedom
 För åtgärd
 För delgivning

Dok.Id 166299

Postadress
Box 2203
550 02 Jönköping

Besöksadress
Slottsgatan 5

Telefon
036-15 68 00 (vx)
E-post: kammarrattenijonkoping@dom.se
www.kammarrattenijonkoping.domstol.se

Telefax
036-16 19 68

Expeditionstid
måndag--fredag
08:00-16:00





KAMMARRÄTTEN
I JÖNKÖPING
Avdelning 2

DOM

2015-02-02
Meddelad i Jönköping

Mål nr 1230-1233-14

1

KLAGANDE

1. Framtidsgymnasiet Öst AB, 556530-4481
2. Nordens Teknikerinstitut AB, 556120-3679
3. Plusgymnasiet AB, 556578-9129
4. Rytmus AB, 556464-8979

Ombud för 1-4: Heidi Westman
AcadeMedia AB
Box 213
101 24 Stockholm

MOTPART

Gymnasienämnden i Norrköpings kommun
601 81 Norrköping

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 26 mars 2014 i mål nr 1888-12, 1893-12, 1895-12 och 1897-12, se bilaga A

SAKEN

Bidrag till fristående gymnasieskola enligt skollagen (1985:1100)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarrätten ändrar förvaltningsrättens dom och bestämmer att klagandena ska kompenseras för de kommunala gymnasieskolornas underskott.
2. Kammarrätten överlämnar handlingarna till Gymnasienämnden i Norrköpings kommun för fortsatt handläggning.

Dok.Id 166299

Postadress
Box 2203
550 02 Jönköping

Besöksadress
Slottsgatan 5

Telefon
036-15 68 00 (vx)
E-post: kammarrattenijonkoping@dom.se
www.kammarrattenijonkoping.domstol.se

Telefax
036-16 19 68

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00



YRKANDEN M.M.

Framtidsgymnasiet Öst AB, Nordens Teknikerinstitut AB, Plusgymnasiet AB och Rytmus AB (skolorna) yrkar att kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och återförvisar målet till Gymnasienämnden i Norrköpings kommun för nytt beslut vari skolorna berättigas till kompensation med motsvarande belopp per elev som underskottet uppgår till i den kommunala gymnasieverksamheten för år 2010, med tillägg för administration (3 %) och momskompensation (6 %).

Gymnasienämnden i Norrköpings kommun (nämnden) motsätter sig bifall till överklagandet.

VAD PARTERNA ANFÖRT

Skolorna

Förvaltningsrättens avgörande medför en problematik kring hur lång tid en kommunal verksamhet ska få ha en negativ balans utan att kompensera enskilda huvudmän. Utan tidsgräns kan en kommun låta sin verksamhet gå med underskott hur länge som helst, så länge underskotten ackumuleras. Enskilda huvudmän saknar möjlighet att bedriva sin verksamhet med negativ balans. Det skapar därför en snedvridning av konkurrensen om en kommun kan bedriva sin verksamhet på det sättet utan att kompensera de fristående skolorna. En kommun kan då under flera år erbjuda en mer påkostad utbildning än vad fristående skolor kan göra, vilket innebär en konkurrensfördel för de kommunala skolorna.

Norrköpings kommunala gymnasieverksamhet har gått med underskott i nästan tio år i rad. Det saknar betydelse vad kommunen gör för utfästelser om att dessa underskott på sikt ska återställas. Det saknas även stöd i lagstiftningen för att en kommun ska kunna skjuta ett underskott på framtiden



utan att ha upparbetade överskott. Ett sådant förfarande är därför fråga om ett resurstillskott utöver den ordinarie resurstilldelningen till den kommunala verksamheten och måste därför medföra motsvarande kompensation till de fristående skolorna.

Kommunen har nu anfört att underskottet 2010 berodde på minskat antal elever och omställningskostnader. Detta uppstår också på fristående skolor och är således inte unikt för just kommunala skolor. Det finns inte heller något lagligt stöd för att kommunala skolor kan få extra pengar för detta utan att fristående skolor kompenseras i motsvarande mån. Enligt skolorna förefaller det mycket orimligt att de upprepade underskotten primärt skulle bero på tillfälliga omställningskostnader.

Nämnden

Att i bokslut markera underskott för att med framtida överskott återställa detta eller att i bokslut markera överskott för att med hjälp av dessa kunna återställa framtida underskott är i grunden samma system, huvudsaken är att principen om bidrag på lika villkor kommer att gälla över tid. Detta innebär inte att ytterligare resurser tilldelats den kommunala verksamheten.

De kommunala gymnasieskolorna redovisade ett sammantaget underskott 2010 på 7 443 000 kr. Underskottet berodde på minskat antal elever vid de kommunala gymnasieskolorna. Mellan vårterminen och höstterminen 2010 ändrades de kommunala skolornas organisation till följd av det minskade elevantalet och för att uppnå balans i ekonomin. Förändringen av antalet elever var för vissa skolor och program betydande, vilket innebar stora omställningar på kort sikt. Eftersom skolornas verksamhet löper under läsår så fick de vidtagna åtgärderna i allt väsentligt verka under höstterminen 2010, vilket innebär svårigheter för de kommunala gymnasieskolorna att nå en budget i balans under 2010. Många av de besparingsåtgärder som de kommunala skolorna har vidtagit bedöms ge effekt först på sikt, men över tid



ska det markerade underskottet under eget kapital återställas. Vidare har kommunen under 2000-talet avvecklat tre gymnasieskolor. Avvecklingen har skett stegvis och därmed också genererat höga omställningskostnader. Norrköpings kommun har även de senaste åren fått hantera det faktum att flera fristående aktörer har avvecklat sin verksamhet i kommunen. Avvecklingarna har oftast skett utan förvarning. Norrköpings kommun och dess gymnasieorganisation har haft att hantera dessa situationer med kostnader som följd. Det kan inte vara förenligt med lagens mening att dessa kostnader ska resultera i höjda bidrag till de fristående skolorna i kommunen.

När det gäller bidrag till fristående skolor före år 2010 beräknades det på samma sätt som sker idag. Inför budgetbeslutet, så görs efterkalkyler (prognoser) för samtliga program, som ligger till grund för programpriset nästkommande år. Justering/anpassning måste dock göras av programpriset, så att verksamheten hamnar inom den av kommunfullmäktige beslutade budgeten för aktuellt år. Detsamma gäller och gäller programpriset för kommunens egna gymnasieskolor.

SKÅLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Ett bidrag till enskilda huvudmän för gymnasieskola ska grunda sig på kommunens budget för det kommande året. Om ytterligare resurser ges till de kommunala verksamheterna under budgetåret ska motsvarande tillskott ges till de fristående skolorna. I avgörande från kammarrätterna har underskott som avskrivits setts som tillskott, jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 15 maj 2014 i mål nr 2825-2826-13 och Kammarrätten i Sundsvalls dom den 9 januari 2014 i mål nr 1254-13.

Frågan är om ett underskott i de kommunala gymnasieskolorna för år 2010 ska anses utgöra ett resurstillskott som ska tillgodoföras de fristående skolorna. Underskottet har i kommunens årsredovisning för 2011 markerats under not 16 eget kapital. Underskott som inte avskrivits har av kammarrät-



tema inte bedömts som tillskott, jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 14 augusti 2012 i mål nr 743-744-11.

Av handlingarna framgår att gymnasienämnden år 2010 hade en budget på strax över 480 000 000 kr. Gymnasienämnden redovisade ett överskott på 760 000 kr, medan de kommunala gymnasieskolorna redovisade ett sammantaget underskott på 7 443 000 kr. De kommunala gymnasieskolorna erhåller ersättning per elev och program. Denna ersättning utgör också grund för beräkning av bidrag till fristående gymnasieskolor.

Parterna är ense om att de kommunala gymnasieskolorna gick med underskott 2010. De klagande skolorna hävdar att underskotten ska ses som resurstillskott för kommunens gymnasieskolor eftersom dessa inte behövt reglera sina underskott. Nämnden har invänt att det väsentliga är att underskotten regleras över tid samt att underskott i verksamheterna ska återböras. Frågan blir hur lång tid ett underskott ska kunna bestå oreglerat innan det kan betraktas som ett tillskott även om det formellt inte är avskrivet. I yttrande till förvaltningsrätten har nämnden föreslagit att underskott i analogi med balanskravet i kommunallagen (1991:900), KL, bör regleras under de följande tre åren, jfr 8 kap. 5 a § KL. Den föreslagna tiden kan, enligt kammarrättens mening vara utgångspunkt för bedömning av vad som är en rimlig tid. Det bör dock inte vara uteslutet att efter omständigheter i det enskilda fallet göra annan bedömning.

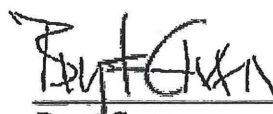
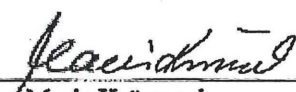
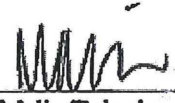
Det har numera förflutit mer än tre år sedan underskotten uppstod och de kommunala verksamheterna har gått med underskott under en följd av år. Med hänsyn till detta och till att nämnden inte har redovisat när underskotten planeras bli reglerade tycks de i praktiken ha fungerat som tillskott till de kommunala verksamheterna. De fristående skolorna ska därför kompenseras.



Bidrag för elever i gymnasieskola är bl.a. beroende av den inriktning utbildningen har. Det är därför inte möjligt att schablonmässigt beräkna vilket tillskott respektive skola kan vara berättigad till. Det bör i första hand ankomma på nämnden att göra en sådan beräkning. Vid denna utgång saknas skäl att nu ta ställning till övriga yrkanden.

Överklagandena ska således bifallas delvis och målen lämnas till nämnden för fortsatt handläggning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

		
Bengt Green	Maria Krönmark referent	Malin Toivainen

Föredragand: Anna-Karin Andersson 





FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING
Enhet 1

DOM
2014-03-26
Meddelad i
Linköping

Mål nr
1888-12, 1893-12,
1895-12, 1897-12

KLAGANDE

1. Framtidsgymnasiet Öst AB, 556530-4481
Box 150 03
167 15 Bromma

2. Nordens Teknikerinstitut AB, 556120-3679
Box 213
101 24 Stockholm

3. Plusgymnasiet AB, 556578-9129
Box 213
101 24 Stockholm

4. Rytmus AB, 556464-8979
Box 213
101 24 Stockholm

Ombud: Hedi Westman
c/o AcadeMedia AB
Box 150 03
167 15 Bromma

MOTPART

Gymnasienämnden i Norrköpings kommun
601 81 Norrköping

ÖVERKLAGADE BESLUT

Gymnasienämnden i Norrköpings kommuns beslut den 16 februari 2012,
§§ 8-9 och 11-12,
dnr GYMN-618/2010 049 (inål nr 1888-12),
dnr GYMN-618/2010 049 (mål nr 1893-12),
dnr GYMN-628/2010 049 (mål nr 1895-12) och
dnr GYMN-632/2010 049 (mål nr 1897-12)

SAKEN

Bidrag till fristående gymnasieskola enligt skollagen

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandena.

Dok.Id 151454

Postadress
Box 406
581 04 Linköping

Besöksadress
Brigadgatan 3

Telefon
013-25 11 00
E-post:
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

Telefax
013-25 11 40

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00



BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Genom de överklagade besluten beslutade Gymnasienämnden i Norrköping kommun (gymnasienämnden) att avvisa utbildningsföretaget Academias begäran om extra tillskott till huvudmännen Framtidsgymnasiet Öst AB, Nordens Teknikerinstitut AB, Plusgymnasiet AB och Rytmus AB (skolorna). Som skäl för beslutet anfördes följande. Norrköping kommun betalar ut bidrag som grundar sig på gymnasienämndens budget för det kommande året i enlighet med gymnasieförordningen.

Gymnasienämnden beslutade den 12 mars 2012 om rättelse av beslutet enligt 26 § förvaltningslagen (1986:223). Genom rättelsen beslutades att Gymnasienämnden rätteligen avslagit, och inte avvisat, begäran om extra tillskott.

Skolorna överklagar besluten och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ändrar det överklagade beslutet och fastställer att kommunen ska ge skolorna motsvarande tillskott som tillförts de kommunala gymnasieskolorna under budgetåret 2010. Framtidsgymnasiet Öst AB yrkar att det motsvarande tillskottet till skolan fastställs till 244 470 kr, eller 4 215 kr per elev, Nordens Teknikerinstitut AB yrkar att det motsvarande tillskottet till skolan fastställs till 442 360 kr, eller 4 215 kr per elev, Plusgymnasiet AB yrkar att det motsvarande tillskottet till skolan fastställs till 455 220 kr, eller 4 215 kr per elev, och Rytmus AB yrkar att det motsvarande tillskottet till skolan fastställs till 290 835 kr eller 4 215 kr per elev. I andra hand yrkar skolorna att förvaltningsrätten i vart fall fastställer att ytterligare bidrag ska utgå och att målen återförvisas till gymnasienämnden för beräkning av bidraget.

Gymnasienämnden anser att överklagandena ska avslås.



VAD PARTERNA ANFÖRT

Skolorna

Skolorna är fristående skolor som bedriver utbildningsverksamheter i Norrköpings kommun. De är en del av AcadeMedia-koncernen. AcadeMedia har anlitat revisionsföretaget PricewaterhouseCooper AB (PwC) för att granska kommunens resurstilldelning till kommunala skolor och fristående huvudmän. Granskningen har följts upp med en efterkalkyl, där PwC kommit fram till att resurstillskott har skett till kommunala gymnasieskolor avseende år 2010. Detta eftersom Norrköpings kommunala gymnasieskolor i bokslutet uppvisar ett underskott.

Kommunen har anfört att dessa efterkalkyler inte är korrekta. Enligt kommunen har man inte sådana efterkalkyler per program. Kommunen har påpekat att underskottet kan vara större inom vissa gymnasieprogram och mindre inom andra. PwC:s uträkning visar ett genomsnittligt underskott per elev för alla program. Det är rimligt att vissa gymnasieprogram har större underskott och andra mindre.

Att tillämpa ett genomsnittligt belopp för alla gymnasieprogram är praxis i många kommuner för flera av de kostnadslag som ingår i grundbeloppet till fristående skolor. I förarbetena förordar regeringen som huvudregel ett genomsnitt för lokalkostnaderna. Skälet till att ett genomsnitt ofta tillämpas är just att det skulle vara mycket omständligt att spara alla kostnader till ett visst gymnasieprogram, vilket också Norrköpings kommun anger är fallet för underskottet. Skolorna anser därför att det är rimligt att man, i analogi med förarbetsuttalandena och kommunernas praxis, kan bestämma tillskott för ett underskott baserat på genomsnittligt underskott per elev oavsett program, eller i vart fall att underskottet fördelas proportionellt i förhållande till ersättningsnivå per program. I avsaknad av tydlig redovisning



från kommunen står skolornas redovisning av underskott oemotsagd och ska därmed läggas till grund för talan och domslut målet.

Kommunen anför att det inte finns någon praxis kring resurstillskott men motiverar inte varför de anser detta. Det finns uttryckliga uttalanden i förarbetena som styrker att underskott ska anses utgöra resurstillskott. Att de kommunala skolorna i Norrköping gått med underskott innebär att de använt mer resurser än de tilldelats budgeterade medel. De kommunala skolorna har således tillförts resurser under budgetåret, vilket innebär att motsvarande tillskott borde ges till de fristående skolorna.

Enligt kommunen kommer gymnasieskolans underskott att återbetalas och det är därför inte fråga om att den kommunala verksamheten tillåts gå med underskott. Enligt kommunen visas detta genom att underskottet har markerats under eget kapital i årsredovisningen. Kommunen vidhåller att man markerar underskotten under eget kapital och att det innebär en precisering av de krav som åligger den kommunala gymnasieskolan att förbruka mindre medel än tilldelad budget under kommande år.

Det måste påpekas att det inte existerar något vedertaget begrepp eller förfaringsätt som innebär att man kan markera ett underskott under eget kapital och att detta skulle få någon rättslig effekt. Kommunens markering kan därför inte ses som någonting mer än en slags uttåtelse om att man på sikt har för avsikt att återbetala underskotten. Kommunen anför att Norrköpings system med markering av underskott för framtida återbetalning i grunden är samma system som att överskott sparas för att kunna täcka senare uppkomna underskott.

Skolorna bestrider att kommunens markering av underskottet i årsredovisningen visar att underskottet ska återställas på sikt. Kommunen och gymnasienämnden gjorde ett överskott år 2010. Detta innebär att kommunen



inte har ianspråktagit besparade medel från tidigare år för att finansiera underskottet på gymnasieskolorna. I praktiken har överskott inom andra verksamheter finansierat underskottet inom gymnasieskolan. Vidare framgår även att det är centralt eget kapital under kommunstyrelsen som har ianspråktagits. Det är alltså inte fråga om eget kapital på de enskilda skolorna som har använts. Vad som ytterligare framgår av kommunens årsredovisning är att de kommunala gymnasieskolorna gick med underskott även år 2011. Under de senaste tio åren har de kommunala gymnasieskolorna gått med underskott nästan varje år. Efter underskottet år 2010 har alltså gymnasieskolorna fortsatt att gå med underskott, trots kommunens påstående att underskottet ska återställas. De senaste tio åren har kommunen som helhet samtidigt gjort stora överskott. Detta innebär att det alltid har funnits överskott att ta av inom andra verksamheter för att finansiera underskotten inom gymnasiet. Mot denna bakgrund kan man med fog ifrågasätta trovärdigheten i kommunens påstående att man på sikt har för avsikt att återställa underskottet inom gymnasiet och att underskott inte tillåts.

Det finns starka skäl att anta att underskotten inte kommer att återställas och att detta inte är ett stort problem för kommunen, då överskott inom andra verksamheter alltid kan balansera resultatet inom gymnasiet. Tidigare års underskott, i kombination med kommunens mycket låga ersättningsbelopp i förhållande till andra kommuner, ger fog för att påstå att kommunen underbudgeterar den kommunala verksamheten.

Ett annat problem med kommunens modell är tidsaspekten. Det är oklart inom vilken tid som underskotten ska återbetalas. Man kan fråga sig vem som har att besluta om den tidsgränsen har överskridits eller inte. Man kan också fråga sig hur den fristende skolan skulle gå tillväga för att kräva ersättning om den upptäcker att tidsgränsen inte har hållits. Det skulle kräva en omfattande utredning med retroaktiva bidrag långt tillbaka i tiden. Det



är orimligt att kräva att en fristående skola ska bevaka om kommunens verksamhet håller tidsgränsen och återställer underskottet. Det är också orimligt att kräva att en fristående skola ska hålla koll på om den politiska majoriteten beslutar sig för att avskriva upparbetade underskott och kräva ersättning för det.

Man kan också fråga sig hur en sådan återbetalning av underskott skulle kunna komma till stånd utan att man också minskar bidragen till de fristående skolorna. Den kommunala verksamheten måste använda medel i sin ordinarie budget för undervisning, lokaler och liknande för att betala tillbaka underskotten, om återbetalningen ska ske i enlighet med lika villkorsprincipen och inte påverka ersättningen till de fristående skolorna. Det kan ifrågasättas om det är möjligt att bedriva gymnasieutbildning i enlighet med de kvalitetskrav som skollagen ställer om gymnasieskolorna samtidigt måste använda en stor del av sin ordinarie budget för undervisning till att återbetala tidigare års väl tilltagna underskott.

Något som också talar emot en kommuns möjlighet att skjuta ett underskott på framtiden är elevperspektivet. Eleven i enskild regi får inte tillgång till lika mycket resurser som eleven den kommunala skolan som gått med underskott. För den enskilda eleven spelar det ingen roll om den kommunala skolan faktiskt någon gång i framtiden måste återbetala underskottet. Detta står uppenbart i strid med lika villkorsprincipen som bygger på tanken att villkoren ska vara lika oavsett vilken skola eleven väljer.

Det vore orimligt och ytterst rättsosäkert om en kommun kan undgå ersättningskyldighet för underskott till fristående verksamhet, baserat på en utfästelse om att man har för avsikt att någon gång i framtiden återbetala underskotten i den kommunala verksamheten. Om en kommun inte behöver kompensera de fristående skolorna vid ett underskott blir följden att det står kommunen helt fritt att underbudgetera verksamheten. Därmed under-



kompenseras de fristående skolorna. Om Norrköpings kommuns förfarande tillåts innebär detta att en kommun i princip kan ha hur låga ersättningsbelopp som helst. Det är bara för kommunen att lägga en låg budget, även om detta får till följd att verksamheten sedan går med underskott.

I flera kommuner är det praxis att hantera underskott inom den kommunala skolan genom att man i samband med bokslut gör en avstämning av hur det faktiska utfallet stämmer överens med budget. Om verksamheten har gått med underskott fattas ett beslut om extra ersättning till de fristående skolorna med motsvarande belopp per elev. Det är just ett sådant beslut som skolorna har begärt av Norrköpings kommun. Det finns även ett annat alternativ som tillämpas i flera kommuner. Detta sätt innebär att en kommun kan överföra överskott inom den kommunala verksamheten till kommande år. Därmed kan kommunen använda sig av tidigare upparbetade överskott för att täcka senare underskott. Genom att man ianspråktar tidigare överskott för att täcka ett underskott blir kommunen inte skyldig att kompensera fristående skolor. Detta system påminner om det system som Norrköpings kommun tillämpar, med den skillnaden att kommunen blir ersättningskyldig till fristående skolor vid ett underskott, om kommunen inte har upparbetade överskott att ta av. I Norrköpings kommun skjuts underskott hela tiden på framtiden utan att man har upparbetade överskott. Med detta system kan bara överskott skjutas på framtiden.

Kommunen anför vidare att det resonemang som förts om underskott i SOU 2008:8 omvänt skulle innebära att de fristående skolorna blev återbetalningsskyldiga i samband med kommunala överskott. I betänkandet, som låg till grund för propositionen, föreslogs att kommunens budget för det kommande året ska ligga till grund för bestämningen av bidragen till fristående skolor och annan enskild verksamhet. Utredaren föreslog även att om ytterligare resurser ges till den kommunala verksamheten under budgetåret borde motsvarande tillskott ges till de fristående skolorna och den



enskilda verksamheten. Några kommuner framförde i sina remissyttranden att en kommun ska ha möjlighet att minska bidragen till enskilt bedriven verksamhet om kommunen tvingas minska resurserna till den egna kommunala motsvarande verksamheten. Utredaren hade övervägt detta men funnit att det inte är möjligt att, utan särskilt lagstöd, återkräva beviljade bidrag, eftersom det står i strid med förbudet mot att ändra gynnande förvaltningsbeslut. I stället borde frågan om hur överbudgetering ska hanteras lösas inom ramen för kommande budgetbeslut. Utdraget förklarar varför underskott ska tillföras de fristående skolorna och varför inte överskott ska återbetalas. Däremot finns det en möjlighet att sänka bidragen för en fristående skola om sänkning sker för verksamhet i egen regi.

Det har betydelse huruvida den kommunala verksamheten håller sig till beslutad budget. Därför har lagstiftaren ålagt kommuner att kompensera fristående skolor för tillskott till den kommunala verksamheten utöver beslutad budget. Syftet har varit att skapa mer lika villkor för kommunala och fristående skolor än vad som var fallet med de ersättningsregler som gällde före år 2010. Konsekvensen av att tillåta underskott i den kommunala verksamheten utan att de fristående skolorna kompenseras, är att villkoren för de kommunala och fristående skolorna blir mindre likvärdiga än den var innan de nya ersättningsreglerna infördes.

För att intentionen om mer likvärdiga ersättningsregler i den nya lagstiftningen ska bli verklighet, behöver därför den praxis som bildas på området innebära att resurstillskott i form av underskott i den kommunala verksamheten ska komma de fristående skolorna till del i form av extra bidrag. En konsekvens av att den kommunala verksamheten kan gå med underskott utan att kommunen behöver kompensera de fristående skolorna är att det skapar ett starkt incitament för kommuner att underbudgetera den kommunala verksamheten.



Gymnasienämnden

Gymnasienämnden fastställer bidragsbeloppen i sin internbudget för kommande budgetår i enlighet med gymnasieförordningen. Det är budgeten som styr bidragsbeloppen. Gymnasienämnden redovisade ett överskott på 760 000 kr år 2010, medan gymnasieskolorna redovisade ett underskott på 7 000 000 kr år 2010. Norrköping kommun har i senaste årsredovisningen markerat gymnasieskolornas underskott till 7 000 000 kr för år 2010.

Enligt PwC:s rapport, som skolorna stöder sitt överklagande på, står angivet att underskottet skrivs av. Skolorna menar därför att ett resurstillskott har skett till kommunala gymnasieskolor avseende år 2010. Detta stämmer inte. Genom att markera gymnasieskolornas underskott under eget kapital, så markeras tydligt att beloppet ska betalas tillbaka och att det således inte handlar om något resurstillskott och att underskott därmed inte tillåts. Eftersom det klart framgår av kommunens senaste årsredovisning att beloppet ska återställas har inte ett resurstillskott skett.

Skolorna hävdar att principen om bidrag på lika villkor sätts ur spel om den kommunala gymnasieverksamheten tillåts markera underskott under eget kapital för senare återställande. De menar att detta även påverkar de fristående skolorna som då kommer att få mindre medel än de kommunala gymnasieskolorna. Skolorna menar att den kommunala gymnasieverksamheten får tillåtelse att använda mer medel än den fristående skolan genom att återbetalning av tidigare års underskott sker genom reduktion av budgetmedel. Detta är ett helt felaktigt resonemang. Det upparbetade underskottet som har markerats under eget kapital kan endast återbetalas genom att den kommunala gymnasieskolan får ett positivt resultat jämfört med tilldelad budget. Återbetalning av medel för att återställa tidigare års underskott kan alltså enbart ske genom att den kommunala gymnasieutbildningen förbrukar mindre medel än tilldelad budget. Det innebär att den



fristående skolan och den kommunala gymnasieskolan får samma budget, men att den kommunala gymnasieutbildningen måste förbruka mindre medel än tilldelad budget för att kunna få ett positivt resultat och återställa tidigare underskott, som har markerats under eget kapital. I och med detta förfarande så blir det tydligt varför markeringen under eget kapital av gymnasieskolornas tidigare underskott är av så stor betydelse. Det är en precisering av de krav som åligger den kommunala gymnasieskolan att förbruka mindre medel än tilldelad budget under kommande år för att återställa det upparbetade underskottet. På detta sätt kommer tilldelade medel över tid att vara lika stora vad gäller den kommunala gymnasieverksamheten och den fristående skolan.

Skolorna ifrågasätter trovärdigheten i att kommunen på sikt har för avsikt att återställa underskottet inom gymnasiet och att underskott inte tillåts. Värt att notera här är att tidigare ersättning skedde utifrån föregående års utfall. Ersättningen fanns då med andra ord inbyggd i systemet och ingen markering av underskottet behövde göras under eget kapital. Eventuella underskott tidigare år är således helt irrelevanta för den aktuella frågeställningen.

Vidare anför skolorna att de har skäl att anta att underskotten för de kommunala gymnasieskolorna inte kommer att återställas med motivering att överskott inom andra verksamheter alltid kan balansera resultatet inom gymnasiet. Även detta påstående är irrelevant för sakfrågan. Att markera gymnasieskolans underskott under eget kapital innebär att krav ställs på att beloppet ska återställas, oavsett hur övriga delar av kommunens verksamhet utvecklas. Kommuner ska alltid ange finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. För Norrköpings kommuns del innebär det år 2010 och år 2011 att intäkterna ska överstiga kostnaderna med 89 000 000 kr respektive 95 000 000 kr. Redan i budgeten finns det alltså ett betydande överskott.



I varje beslutad budget står även angivet att kommunens ekonomi ska vara i balans och det är därför av största vikt att nämnderna inte överskrider tilldelad budget. Vid ett befarat underskott ska nämnden omedelbart vidta åtgärder så att underskott undviks. Många av de besparingsåtgärder som gymnasiet har vidtagit ger effekt först på sikt, men över tid ska det markerade underskottet under eget kapital återställas.

Underskottet för de kommunala gymnasieskolorna var år 2010 cirka 7 000 000 kr. Samma år hade gymnasienämnden en budget på strax över 480 000 000 kr. Underskottet uppgick således till 1,46 procent av budgeterat belopp. Det som är av vikt i det aktuella ärendet är huruvida systemet med att gymnasiet ska återställa tidigare underskott genom att i framtiden förbruka mindre medel än vad som tilldelats i budget är tillämpligt. Att skolorna anför att de inte tror att det är möjligt är inte relevant i sakfrågan. Kommunen torde ha en bättre insikt i den kommunala gymnasieskolans ekonomi och dess långsiktiga förmåga att kunna återställa underskotten än vad skolorna har.

Vad gäller tidsaspekten så kan man finna en analogi i kommunallagen (1991:900) som säger att om balanskravsresultatet enligt lagen om kommunal redovisning för ett visst räkenskapsår är negativt, ska det regleras under de närmaste följande tre åren. Det skulle i så fall innebära att det negativa resultatet för år 2010 ska vara reglerat efter utgången av år 2013, i annat fall bör bidrag avseende friskolornas del av underskottet år 2010 betalas ut till dessa. Att ett underskott uppstod för år 2010 är ett faktum och inget som kommunen kan påverka i framtiden. Gymnasieskolans underskott uppgår till samma belopp som bokslutet år 2010 visade, oavsett om det som skolorna anger skulle bli ett politiskt maktskifte i kommunens beslutande organ som valde att nollställa markeringen under eget kapital.



Skolorna ifrågasätter också om det är möjligt att bedriva gymnasieutbildning i enlighet med de kvalitetskrav som skollagen ställer om gymnasieskolorna samtidigt måste använda en stor del av sin ordinarie budget för undervisning till att återbetala tidigare års väl tilltagna underskott. För det första är det inte detta frågan handlar om. För det andra skulle man kunna vända på resonemanget. Om en fristående skola gör en vinst, så innebär det att de inte har använt hela det tilldelade ersättningsbeloppet. Frågan är om det då kan hävdas att de inte kan bedriva gymnasieutbildningen i enlighet med de kvalitetskrav som skollagen ställer.

Skolorna anger att om inte ersättning sker till de fristående skolorna, i samband med underskott av den kommunala gymnasieverksamheten, så kan det bli ett starkt incitament för kommuner att underbudgetera den kommunala verksamheten. Ett system där man ersätter de fristående skolorna för underskott i den kommunala gymnasieskolan, samtidigt som kommunen inte kan kräva tillbaka pengar då den kommunala gymnasieskolan går med överskott jämfört med budget, är ett starkt incitament för att underbudgetera den kommunala budgeten. Kan man inte öronmärka underskott under eget kapital för återställande under kommande år eller om man inte kan återkräva pengar när friskolorna har fått för stora bidrag, dvs. då utfallet i de kommunala gymnasieskolorna är lägre än budgeterat belopp vilket innebär att ett plusresultat uppstår, så finns det bara ett sätt att se till så att bidragsbeloppet blir rätt. Det görs nämligen genom underbudgetering av den kommunala verksamheten för att sedan efter budgetårets slut korrigera bidragsbeloppet vid eventuella negativa budgetavvikelser.

Att använda markeringar under eget kapital är en vedertagen praxis bland Sveriges kommuner. Skolorna hänvisar till hur andra kommuner hanterar överföring av överskott och principen är likadan som för Norrköping kommun vad gäller gymnasiets underskott, dvs. man markerar en del under eget kapital.



Hanteringen av underskott inom den kommunala skolan i andra kommuner har inte något att göra med sakfrågan om huruvida Norrköping kommuns underskott från tidigare år är att betrakta som ett resurstillskott eller inte. Här kan dock nämnas att ett system där endast underskott i den kommunala gymnasieskolan ska ersättas samtidigt som det omvända inte sker, dvs. att friskolan blir återbetalningsskyldig om den kommunala gymnasieskolan förbrukar mindre medel än tilldelad budget, inte kan anses vara i linje med principen om bidrag på lika villkor.

Norrköping kommun har inte på något sätt motsatt sig kompensation till friskolorna, men det måste ske genom något av de två sätt som redovisas av kommunen. Ett sätt är att underskott markeras under eget kapital och ska återställas. På så sätt kommer de belopp som den kommunala gymnasieskolan förfogar över att stämma överens med de belopp som den fristående skolan förfogar över, sett över tid. Ett annat sätt är att efter utfall korrigera både över- och underskott vad gäller den kommunala gymnasieskolans resultat jämfört med budget. Det innebär att kommunen betalar bidrag till friskolan vid eventuella underskott i den kommunala gymnasieskolan och att friskolorna betalar tillbaka belopp till kommunen i de fall den kommunala gymnasieskolan har överskott jämfört med har överskott jämfört med budget.

Om efterkalkyler ska vara grund för resurstillskott, begär Norrköping kommun anstånd med att komma in med kompletterande efterkalkyler. För att ta fram efterkalkyler måste personal på alla skolor involveras. Personal på berörda utbildningar måste intervjuas. Gymnasieskolan är en komplex verksamhet. Det går inte att ta fram en specifik efterkalkyl på ett program utan samtliga utbildningar måste gås igenom för att kunna få fram en kalkyl med så rätt fördelningsgrund för kostnader som möjligt. De efterkalkyler som PwC har tagit fram ger inte en tillräckligt rättvis bild av kostnaderna för respektive utbildning. Gymnasieskolorna redovisar ett underskott



men kompenseras på nämndnivå av ett antal komponenter som medfört ett positivt ekonomiskt resultat, som t.ex. lägre omställningskostnader, reducerad kompetensutveckling, högre antal elever med studieavbrott och kraftigt reducerade insatser i utbildning i modersmål. Då det klart framgår av kommunens årsredovisning att underskottet ska återställas, så vidhållet kommunen att gymnasieskolorna inte fått något extra tillskott avseende bidragsbelopp för år 2010.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Skollagen (2010:800) trädde i kraft den 1 augusti 2010. Enligt lagen (2010:801) om införande av skollagen (införandelagen) ska lagen tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2011, om inte annat följer av nämnda lag. Av 13 § införandelagen framgår att för utbildning i gymnasieskolan som påbörjas före den 1 juli 2011 ska bestämmelserna i 1985 års skollag i dess lydelse före den 1 mars 2010 fortsätta att tillämpas, om inte annat följer av föreskrifter som meddelats med stöd av 19 §. Sådana särbestämmelser har inte meddelats. Tillämpliga lagrum i skollagen (1985:1100) är 9 kap. 8 och 8 a §§, som trädde i kraft den 1 juli 2009 och gällde fram till den 1 mars 2010.

Av 9 kap. 8 § första stycket skollagen framgår att om en fristående skola lämnar utbildning som ger kunskaper och färdigheter som till art och nivå väsentligen svarar mot de kunskaper och färdigheter som gymnasieskolan ska förmedla på nationella eller specialutformade program, ska Statens skolinspektion förklara skolan berättigad till bidrag som avses i 8 a § i fråga om utbildningen.



Enligt 9 kap. 8 a § första stycket skollagen lämnas för varje elev som genomgår sådan utbildning som avses i 8 § bidrag av hemkommunen.

Av förarbetena (prop. 2008/09:171 s. 29-33 och 38-39) framgår bl.a. följande. En kommuns bidrag per barn i enskilt bedriven verksamhet ska beräknas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten av motsvarande slag. Bidrag till bl.a. fristående skolor ska innefatta ersättning för i princip alla kostnader som är förknippade med verksamheten. Det innebär att kommunens val av organisationsform inte ska ha någon betydelse för bidragsberäkningen. I stället ska alla de kostnadslag som anges i skollagen och som har samband med den pedagogiska verksamheten ingå i ersättningen. Bidragen till de fristående skolorna ska grunda sig på kommunens budget för det kommande året. Budgeten för motsvarande verksamhet det kommande kalenderåret bör därför ligga till grund för bidragen. Om kommunen väljer att fördela extra resurser med utgångspunkt från t.ex. socioekonomiska faktorer eller studieresultat, får det inte leda till skillnader i resurstilldelningen beroende på om det är en offentlig eller enskild huvudman för verksamheten. Om kommunen av andra skäl tillskjuter ytterligare resurser till den egna verksamheten under löpande budgetår, bör motsvarande resurser tilldelas de fristående skolorna.

I delbetänkandet av Utredningen om villkoren för fristående skolor (SOU 2008:8 s. 130 f.) framgår följande. En sak som hör samman med kommunens budgetering är frågan om hur över- eller underskott i den kommunala verksamheten i förhållande till budget hanteras. För de fristående skolorna finns inga alternativ utan årets resultat tas med till kommande år. I den kommunala skolverksamheten är detta, som framgår av Konkurrensrådets rapport, inte självklart. Den skillnaden medför att det finns risk för snedvridning ur ett konkurrensperspektiv. Den möjlighet



till överklagande av bidragsbesluten som nu införs får konsekvenser även i detta avseende. Det är utredningens bedömning att en kommunal resursfördelning där avvikelser från budgeten godtas riskerar att leda till att resursfördelningen inte längre kan anses ske på lika villkor om inte detta också beaktas rörande de fristående skolorna. I den mån kommunen tillåter underskott i en kommunal skolverksamhet utan att de fristående skolorna i kommunen får någon kompensation i form av tilläggsbidrag har principen om lika villkor satts ur spel. I sådana fall måste bidragen till de fristående skolorna justeras. Det betyder m.a.o. att det inte bara är budgeten som sådan som har betydelse för bidragen utan också de senare resurstillskott som kan ske i den kommunala verksamheten.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

7

Ett bidrag till enskilda huvudmän för gymnasieskola ska grunda sig på kommunens budget för det kommande året. Om ytterligare resurser ges till de kommunala verksamheterna under budgetåret ska motsvarande tillskott ges till de fristående skolorna och de enskilda verksamheterna.

I målet är ostridigt att kommunens gymnasieenheter gått med underskott under år 2010. Gymnasienämnden har i målet anfört att underskottet har markerats under eget kapital och att underskottet ska återbetalas. Frågan är om kommunen, mot bakgrund av det uppkomna budgetunderskottet, ska anses ha utgett ett sådant tillskott till de kommunala enheterna som ska tillkomma även de fristående skolorna i kommunen.

Enligt förvaltningsrättens mening får gymnasienämnden, genom vad som anförs, anses ha visat att över- och underskott för de kommunala gymnasieenhetererna balanseras till nästa budgetår och att de kommunala gymnasieenhetererna inte tilldelats dolda resurser genom avskrivna underskott. Något



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING
Enhet 1

DOM

1888-12, 1893-12,
1895-12, 1897-12

tillskott som ska komma de fristående skolorna har således inte uppkommit. Likabehandlingsprincipen har därmed inte åsidosatts och överklagandena ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109/1 D).

Anders Poulsen

I avgörandet har även deltagit nämndemännen Christina Blomqvist, Kerstin Gustavsson och Thorbjörn Pettersson. Föredragande har varit Helena Thalin



