

Utbildningsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till utbildningsnämnden

Datum:
2022-02-28

Diarienummer:
UBN-2021-08060

Handläggare:
Ida Väisänen

Överklagande av utbildningsnämndens beslut om ersättning för pedagogisk verksamhet 2022

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar

1. **att** lämna svar enligt bilagt förslag till förvaltningsrätten i mål nr. 8134-21 om ersättningar för pedagogisk verksamhet 2022.

Ärendet

Utbildningsnämndens beslut den 17 november 2021 om ersättningar för pedagogisk verksamhet 2022 har överklagats. Uppsala kommun har förelagts att yttra sig över överklagandet. Beslutet har överklagats enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i kommunallagen (2017:725).

Sammanfattningsvis föreslås i bilaga ett svar som innebär att kommunen anser att beslutet har tillkommit på lagligt sätt.

Beredning

Ärendet har beretts i samarbete mellan utbildningsförvaltningen och juridiska enheten.

Förslaget har inga konsekvenser sett ur barn-, jämställdhets- eller näringslivsperspektivet.

Föredragning

Klaganden har yrkat att kommunens beslut avseende ersättning för lokalkostnader 2022 ska upphävas och att en fördelning ska göras enligt skolförordningen. Det innebär enligt klaganden en fördelning baserad på skolformens totala kostnad fördelad på antalet elever. Klaganden anför bland annat att ersättningen för lokaler ska sättas utifrån genomsnittskostnad och inte delas upp per stadium.

Utbildningsförvaltningen anser inte att den fördelning avseende ersättning för lokalkostnader som kommunen tillämpar för sin egen grundskoleverksamhet strider mot kravet på genomsnittskostnad enligt 14 kap. 6 § skolförordningen. Att ersättningen för lokaler är olika för skilda stadier (årskurs 1–3, 4–6 och 7–9) sammanhänger med att kostnaderna skiljer sig åt för dessa verksamheter/stadier. Den ersättning för lokaler som betalas utgör alltså ett genomsnitt per elev för de olika stadierna.

I de olika skolformskapitlen i skollagen framgår att grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen förskola, skola, etc. (jfr exempelvis 10 kap. 38 § skollagen). Då fördelningen av resurser för lokalkostnader bestäms efter samma grunder som vid fördelning till den egna skolan anser kommunen således att beslutet inte är olagligt i denna del.

Förvaltningens bedömning är att beslutet inte strider mot lag eller annan författning och att grund för att upphäva beslutet enligt 13 kap. 8 § kommunallagen (2017:725) inte föreligger.

Ekonomiska konsekvenser

Ej aktuellt.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 28 februari 2022
- Bilaga 1, Förslag till yttrande till förvaltningsrätten i mål nr. 8134-21
- Bilaga 2, Överklagande av nämndens beslut

Utbildningsförvaltningen

Susana Olsson Casas
Utbildningsdirektör

Utbildningsnämnden
Yttrande

Förvaltningsrätten i Uppsala

Handläggare:
Gustaf Wall, Hanna Asp

Yttrande i mål om laglighetsprövning (mål nr 8134-21)

Uppsala kommun – genom utbildningsnämnden – (fortsättningsvis kommunen) har förelagts att yttra sig i rubricerat mål och får härmed anföra följande.

Inställning

Kommunen motsätter sig bifall till överklagandet. Beslutet strider inte mot lag eller annan författning och grund för att upphäva beslutet enligt 13 kap. 8 § kommunallagen (2017:725) föreligger inte.

Ersättning för lokalkostnader

Klaganden har yrkat att kommunens beslut avseende ersättning för lokalkostnader 2022 ska upphävas och att en fördelning ska göras enligt skolförordningen. Det innebär en fördelning baserad på skolformens totala kostnad fördelad på antalet elever. Klaganden anför bland annat att ersättningen för lokaler ska sättas utifrån genomsnittskostnad och inte delas upp per stadium.

Kommunen anser inte att den fördelning avseende ersättning för lokalkostnader som kommunen tillämpar för sin egen grundskoleverksamhet strider mot kravet på genomsnittskostnad enligt 14 kap. 6 § skolförordningen. Att ersättningen för lokaler är olika för skilda stadier (årskurs 1–3, 4–6 och 7–9) sammanhänger med att kostnaderna skiljer sig åt för dessa verksamheter/stadier. Den ersättning för lokaler som betalas utgör alltså ett genomsnitt per elev för de olika stadierna.

Enligt 14 kap. 6 § skolförordningen ska ersättning för lokalkostnader motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet. Eftersom grundskolans uppdrag skiljer sig åt mellan grundskolans olika årskurser anser därför kommunen att årskurs 1–9 inte bör bedömas som en och samma verksamhet. I de äldre årskurserna finns exempelvis ett större behov av specialanpassade lokaler och utrustning för att kunna möta de krav som styrdokumentet ställer på verksamheten. Detta innebär att kostnader för lokaler är högre ju äldre eleverna är och att detta ska speglas i grundbeloppet.

Kommunen har därför valt att beräkna lokalerna separat för respektive stadium i grundskolan. Detta för att ge både kommunala och fristående verksamheter bättre förutsättningar för att möta läroplanens uppdrag i respektive årskurser. Beräkningarna bygger på det faktiska lokalnyttjandet i grundskolans respektive stadium i de kommunala skolorna och de kommunala skolorna betalar hyra enligt samma lokalindex som ligger till grund för lokalkostnadernas fördelning i grundbeloppen. Lokalersättningen motsvarar alltså både lokalnyttjandet och lokalkostnaden för respektive stadium i de kommunala skolorna.

Enligt skolförordningen ska alltså ersättning för lokalkostnader motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i *motsvarande verksamhet*. Att lokalkostnader kan utgöra ett genomsnitt av verksamhetens kostnader indelat på grundskolans olika stadier kan i vart fall inte anses stå i strid med bestämmelsens ordalydelse om *motsvarande verksamhet*. Stöd för denna tolkning kan hämtas från prop. 2008/09:171 s. 41: ”Därför anser regeringen att ersättningen för lokalkostnader ska motsvara kommunens genomsnittliga lokalkostnader per barn eller elev i motsvarande verksamhet eller skolform.” Att lokalkostnader kan utgöra ett genomsnitt av *verksamhetens* kostnader fördelat på grundskolans olika stadier får således anses vara förenligt med förordningstexten.

I de olika skolformskapitlen i skollagen framgår att grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen förskola, skola, etc. (jfr exempelvis 10 kap. 38 § skollagen). Då fördelningen av resurser för lokalkostnader bestäms efter samma grunder som vid fördelning till den egna skolan anser kommunen således att beslutet inte är olagligt i denna del. Sammanfattningsvis innebär det att överklagandet ska avslås.

För utbildningsnämnden

Jennie Claesson

Ordförande

Susanna Nordström

Nämndsekreterare

Förvaltningsrätten i Uppsala

Klagande: GDPR , GDPR

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA

INKOM: 2021-12-12
MÅLNR: 8134-21
AKTBIL: 1

Överklagande av beslut fattat av utbildningsnämnden i Uppsala kommun den 17 november 2021, § 119 Ersättningar för pedagogisk verksamhet 2022 UBN-2021-06516. Justeringsdatum var 24 november 2021.

Beslutet:

Att fastställa ersättningar för pedagogisk verksamhet 2022,

Jag vill överklaga beslutet (bilaga 1)

Jag yrkar

att utbildningsnämndens i Uppsala beslut i den delen som avser ersättning för lokalkostnader 2022 upphävs och att en fördelning görs i enlighet med skolförordningen. Det innebär en fördelning baserad på skolformens totala kostnad fördelad på antalet elever.

Skälet för min överklagan är:

Beslutet för 2022 följer fördelningsprincipen som infördes av Uppsala kommuns utbildningsnämnd 2021. Den beslutade lokalersättningen är ett avsteg från Skollagen och Skolförordningen.

I handlingen anges att

Lokalkostnaden per barn eller elev grundar sig på den kommunala huvudmannens budgeterade lokalkostnad per barn eller elev för det kommande budgetåret. I lokalkostnaden ingår kostnader för hyra, driftskostnader och inventarier som inte är läromedel. Antalet barn respektive elever baserar sig på den kommunala huvudmannens budgeterade barn- och elevantal. Den budgeterade kostnaden beräknas utifrån respektive **skolforms** budgeterade hyreskostnad för 2022, inklusive en uppskrivning av övriga lokalkostnader för 2022 med PKV (prisindex för kommunal verksamhet) 2,16 % jämfört med 2021. Justeringar är gjorda för kända, större lokalförändringar som till exempel när den kommunala huvudmannen lämnar lokaler eller tar nya lokaler i anspråk.

Kommunen har därför valt att beräkna lokalerna separat för respektive **stadium** i grundskolan. Detta för att ge både kommunala och fristående verksamheter bättre förutsättningar för att möta läroplanens uppdrag i respektive årskurser. Beräkningarna bygger på det faktiska lokalnyttjandet i grundskolans respektive stadium i de kommunalaskolorna och de kommunala skolorna betalar hyra enligt samma lokalindex som ligger till grund för lokalkostnadernas fördelning i grundbeloppen. Lokalersättningen motsvarar alltså både lokalnyttjandet och

lokalkostnaden för respektive stadium i de kommunala skolorna.

Kommunen har aldrig redovisat vad som menas med faktiskt lokalutnyttjande. Ryktet säger att man räknat hur många timmar eleverna använder sina klassrum. Detta strider mot Skollagen och Skolförordningen anser jag.

Eftersom de yngsta eleverna har korta skoldagar och högstadiel eleverna betydligt längre skoldagar har det blivit en rejäl omflyttning av bidrag för lokalkostnader från de yngsta till de äldsta.

För kommunen är detta ett nollsummespel men inte för en friskola med lågstadium. Varken fristående skolan eller den kommunala skolan kan ta in andra hyresgäster i klassrummen när eleverna inte är där. Hyresavtal skrivs efter antalet kvadratmeter varför ett klassrum för en förskoleklass inte är billigare för huvudmannen än ett klassrum för årskurs nio.

En kommun kan via eget bolag eller förvaltning sätta hyran som den vill och jag har erfarenhet av flera olika sätt som hyran satts i kommunala skolor i Uppsala, allt från enhetshyra per skola, enhetshyra per elev, självkostnadshyra och hyra i olika nivåer beroende på hur effektivt lokalerna kan användas. Totalt sett måste dock samma kostnader täckas.

Enligt redovisningarna från Skolfastigheter AB är kommunens hyror baserade på ytan och verklig kostnad. De yngsta eleverna betalar alltså lika mycket per kvadratmeter som de äldre eleverna. Kommunen kan fortfarande fördela hyran internt mellan skolor som den vill. Skollagen och Skolförordningen är dock skriven så att en sådan fördelning inte skall användas för de fristående skolorna.

Skolförordningen anger att det är skolformens genomsnittskostnad som skall utgöra grund för fördelningen. Vi kan inte se något domslut som skulle tyda på något annat. Vi yrkar på att ersättningen för lokaler skall sättas utifrån grundskolans inklusive förskoleklass' genomsnittskostnad per elev. Beräkningen skall inte delas upp per stadium och inte baseras på hur många timmar eleven är i klassrummet.

Uppsala kommun likställer begreppet skolform med stadium, och använder både uttrycken i samma beslutsförklaring ovan. Skollagen och Skolförordningen definierar skolform enligt följande.

Skollag (2010:800)

1 kap. Inledande bestämmelser

Skolväsendet

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skolväsendet. Utbildning inom skolväsendet anordnas av det allmänna och av enskilda enligt 2 kap. 2-6 §§.

Skolväsendet omfattar skolformerna

- förskola,
- förskoleklass,

- grundskola,
- grundsärskola,
- specialskola,
- sameskola,
- gymnasieskola,
- gymnasiesärskola, och
- kommunal vuxenutbildning.

I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan och vissa särskilda utbildningsformer. *Lag (2020:446)*.

Denna definition används även i annan lagstiftning och av Skolverket.

I Skolförordningen står

14 kap. Bidrag till enskilda huvudmän
Fastställande av bidrag per kalenderår

1 § Ett bidrag till enskilda huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola och fritidshem samt pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem ska fastställas per kalenderår.

....

Särskilt om ersättning för lokalkostnader

6 § Ersättning för lokalkostnader enligt 4 § 7 ska motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet.

Denna särskilda paragraf om ersättning för lokalkostnader har tillkommit därför att bidraget inte skall räknas på samma sätt som de övriga driftskostnadsposterna, alltså inte beräknas per stadium.

Uttrycket "motsvarande verksamhet" hänvisar till inledningsparagrafen, 14 kap 1 §. Det är tydligt att fördelningen av "motsvarande verksamhet" är förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola och fritidshem samt pedagogisk omsorg.

För övrigt hänvisar jag till inlämnade handlingar i pågående ärende i förvaltningsrätten mål 81-21 avseende samma beslut i november 2020.

GDPR

GDPR