

Handläggare
Asp Hanna
Holström Ingrid

Datum
2016-05-16

Diarienummer
UBN-2015-4262

Utbildningsnämnden

Anhållan om extra bidrag - IT-gymnasiet

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden föreslås besluta

att anta föreslaget yttrande till förvaltningsrätten i mål 1435-16.

Ärendet

IT-gymnasiet Sverige AB (fortsättningsvis IT-gymnasiet) överklagar utbildningsnämndens beslut från den 24 februari 2016 och yrkar att Uppsala kommun ska åläggas att utge kompensation till IT-gymnasiet motsvarande det underskott som kommunen haft i den kommunala gymnasieverksamheten under åren 2011-2014. 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-2015-4262

Förvaltningsrätten i Uppsala
Enhet 2
Box 1853
751 48 Uppsala

YTTRANDE

Mål nr 1435-16

IT-gymnasiet 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 (aktbilagorna 1-3).

IT-gymnasiet Sverige AB (fortsättningsvis IT-gymnasiet) yrkar att Kommunen ska åläggas att utge kompensation till IT-gymnasiet motsvarande det underskott som Kommunen haft i den kommunala gymnasieverksamheten under åren 2011-2014.

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 IT-gymnasiet 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 IT-gymnasiet valt att inte överklaga respektive års beslut om bidrag, vilket Kommunen således menar är det enda rätta sättet att angripa frågan. IT-gymnasiet har ju uppenbarligen kunnat driva sin verksamhet, och inte sett sig tvungen att begära mer pengar tidigare år. I första hand anser Kommunen således att IT-gymnasiets 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. Som stöd för sin talan åberopar IT-gymnasiet en rad rättsfall som i flertalet fall tydliggör att det för att underskott i den kommunala verksamheten ska tillgodoräknas de fristående skolorna krävs att en *avskrivning* av underskottet har skett (jfr även 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 bl.a. 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 momskompensationen, är uppfyllt. Detaljeringsgraden i kommunens eget resursfördelningssystem är en fråga som kommunen själv förfogar över.

När det gäller åberopandet av Högsta Förvaltningsdomstolens dom den 1 oktober 2015 i mål nr 3876-14 bör påpekas att det målet handlar om *tidpunkten* för utbetalande av extra bidrag när det är *klarlagt* att ett tillskjutande av ytterligare resurser har skett vilket Kommunen menar inte är fallet i förevarande mål. Domen kan istället åberopas som stöd för Kommunens ståndpunkt, dvs. som stöd för slutsatsen att ett tillskjutande av resurser ska hanteras varje enskilt år som utbetalning sker, och inte – så som IT-gymnasiet nu gör gällande – genom en flerårig retroaktiv ersättning. Det gäller i synnerhet när IT-gymnasiet valt att inte överklaga vart och ett av de ifrågavarande årens bidragsbeslut.

För det fall domstolen finner att IT-gymnasiet 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 IT-gymnasiet är berättigad till. Det krävs nämligen en noggrann uträkning på programnivå.

Skolförfattningarna saknar bestämmelser om rätt till ränta vid utbetalning av ytterligare bidrag i efterhand. De generella reglerna om ränta som finns i räntelagen (1975:635) avser endast fordringar på förmögenhetsrättens område. Det finns inte heller något annat författningsstöd för att bifalla yrkandet om ränta (jfr RÅ 2002 ref. 108). Rätt till ränta föreligger därmed inte (jfr Förvaltningsrättens i Falun dom den 13 oktober 2015 i mål nr 2845-13).

Uppsala dag som ovan

Caroline Andersson
Ordförande

Solweig Wiktorsson
Nämndsekreterare

Förvaltningsrätten i Uppsala
Box 1853
751 48 Uppsala

2016-03-03

1

Klagande: IT-gymnasiet i Sverige AB, 556597-0471
Box 213
101 24 Stockholm
Tel. 08-794 42 00

Ombud: Heidi Westman, jur. kand.
Box 213
101 24 Stockholm
Tel. 070-205 60 44

Motpart: Uppsala kommun
Utbildningsnämnden
753 75 Uppsala

Saken: Överklagande enligt skollagen

Med stöd av 28 kap. 5 § skollagen överklagar härmed IT-gymnasiet i Sverige AB (nedan kallat Skolan) Uppsala kommuns (nedan kallat Kommunen) beslut med diarienummer UBN-2015-4262.

Yrkande

Skolan yrkar att rätten upphäver Kommunens beslut och ålägger Kommunen att utge kompensation till Skolan motsvarande underskottens storlek per elev inom den kommunala gymnasieverksamheten för åren 2011-2014. Skolan yrkar vidare att samtliga avkastningskrav som har exkluderats av Kommunen räknas med i beräkningen av underskott per elev. På bidragsbeloppen till fristående skolor ska administration och moms tillkomma med 3 % respektive 6 % procent.

Skolan yrkar även ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen (1975:635) från den 9 oktober 2015.

Rättslig grund

Författningsbestämmelser

Av 16 kap. 52-53 §§ skollagen framgår att hemkommunen ska lämna bidrag för varje elev på ett nationellt program vid en fristående gymnasieskola som hemkommunen var skyldig att erbjuda utbildning på nationella program vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades. Bidraget består av grundbelopp och tilläggsbelopp.

Grundbeloppet ska avse ersättning för:

1. undervisning,
2. lärverktyg,
3. elevhälsa,
4. måltider,

- 5. administration,
- 6. mervärdesskatt, och
- 7. lokalkostnader.

Av 13 kap. 1 § gymnasieförordningen framgår att bidraget till fristående skolor ska baseras på hemkommunens budget för motsvarande verksamhet.

Av 13 kap. 2 § samma förordning framgår att om ytterligare resurser ges till hemkommunens verksamhet under budgetåret, ska motsvarande tillskott ges till de enskilda huvudmännen.

Förarbeten

Av nedan angivna förarbeten framgår bakgrunden till införandet av 13 kap. 2 § gymnasieförordningen.

SOU 2008:8, *Bidrag på lika villkor*, s. 130-131:

”Effekterna av avvikelser från budget

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.”

Lagrådsremiss, "Offentliga bidrag på lika villkor", s. 30:

"Över- respektive underskott i den kommunala budgeten

Om kommunen tillskjuter ytterligare resurser till den egna verksamheten under löpande budgetår, bör motsvarande resurser tilldelas de fristående skolorna respektive de enskilda förskolorna, fritidshemmen och förskoleklasserna.”

Prop. 2008/09:171, Offentliga bidrag på lika villkor, s. 31:

"Också om kommunen av andra skäl tillskjuter ytterligare resurser till den egna verksamheten under löpande budgetår, bör motsvarande resurser tilldelas de fristående skolorna respektive de enskilda förskolorna, fritidshemmen och förskoleklasserna.”

Rättspraxis

Skolan åberopar följande rättsfall som alla behandlar hur underskott inom kommunal skolverksamhet ska regleras i förhållande till fristående skolor.

- Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr. 2033-2035-14
- Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr. 1230-1233-14
- Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr. 1254-13
- Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr. 1335-12
- Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr. 2313-11

Högsta förvaltningsdomstolen har efter dessa rättsfall, i mål nr. 3876-14, understrykt betydelsen av att fristående verksamheter får del av resurstillskott samtidigt som den kommunala verksamheten. HFD har uttalat följande:

”Principen om likvärdiga ekonomiska villkor talar för att de kommunala och de fristående verksamheterna ska få del av resurserna samtidigt. Utbetalas bidraget till de fristående verksamheterna vid en senare tidpunkt än när kommunen tillför extra resurser till den egna verksamheten, innebär det en likviditetsmässig nackdel för de enskilda huvudmännen som kan försvåra planering, finansiering och genomförande av en motsvarighet till den kommunala satsningen.

I det nu aktuella fallet har kommunstyrelsen beslutat att under löpande budgetår tillföra den egna verksamheten ytterligare resurser inom ramen för grundbeloppet. För de enskilt bedrivna verksamheterna innebar beslutet att de skulle få del av motsvarande tillskott först under påföljande år. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening medför denna senareläggning av utbetalningen att villkoren för kommunalt och enskilt driven verksamhet inte är lika. Beslutet strider därmed mot bestämmelserna i skollagen om att bidrag till enskilt bedrivna verksamheter ska bestämmas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till sin egen verksamhet.”

Domarna biläggs yttrandet.

Sakomständigheter

Underskott

Skolan bedriver fristående gymnasieverksamhet i Uppsala och tar emot elever som är folkbokförda i Uppsala kommun. Skolan har under åren 2011-

2014 beviljats bidrag från Uppsala kommun i enlighet med 13 kap. 1 § gymnasieförordningen.

Under 2011-2014 har Kommunens gymnasieskolor gått med underskott och Kommunen har utöver elevpengen tillskjutit extra resurser till den kommunala verksamheten för att täcka underskotten. Resultatet för den kommunala gymnasieverksamheten redovisas nedan. En fullständig sammanställning av den kommunala verksamhetens resultat biläggs även överklagandet. Nedan har schabloner för administration och moms lagts till i enlighet med 13 kap. 3 § p. 5-6 gymnasieförordningen.

(Belopp i kr)	2010	2011	2012	2013	2014
Resultat	4 989 000	-4 805 000	-61 561 000	-57 126 000	-44 220 000
Antal elever i kommunal verksamhet	7 405	7 065	6 877	6 625	6 415
Resultat per elev	674	-680	-8 952	-8 623	-6 893
Administration 3 %	20	-20	-269	-259	-207
Moms 6 %	42	-42	-553	-533	-426
Totalt per elev	736	-743	-9 773	-9 414	-7 526

Exkluderat avkastningskrav

I sammanställningen ovan har ett internt avkastningskrav exkluderats. Om denna kostnad inkluderas blir det samlade underskottet större än vad som framgår av sammanställningen. Resultatsiffror med avkastningskravet medräknat har begärts ut från Kommunen. Begäran har dock inte efterkommit av Kommunen, vilket gör att det totala underskottets storlek i dagsläget är okänt för Skolan.

Kammarrätten i Jönköping har i mål nr. 768-12 m.fl. konstaterat att kapitalkostnader i form av interna avkastningskrav måste räknas med vid beräkningen av bidrag till fristående skolor (s. 8-10). Förvaltningsrätten i

Stockholm har i mål nr. 25762-10 kommit till samma slutsats. Domarna biläggs och åberopas till stöd för Skolans talan.

Missgynnande

Skolan har inte fått motsvarande resurstillskott per elev som har tillskjutits den kommunala verksamheten. Skolan har därför begärt extra bidrag från Kommunen för aktuella år, inklusive exkluderade avkastningskrav. Kommunen har dock avslagit Skolans begäran i och med det beslut som nu överklagas. Kommunens beslut strider mot lika villkorsprincipen i 13 kap. 2 § gymnasieförordningen och ovan angiven rättspraxis.

Skolan yrkar därför att rätten upphäver Kommunens beslut och ålägger Kommunen att utge kompensation till Skolan motsvarande underskottens storlek per elev inom den kommunala gymnasieverksamheten för åren 2011-2014. Skolan yrkar vidare att samtliga avkastningskrav som har exkluderats av Kommunen räknas med i beräkningen av underskott per elev. På bidragsbeloppen till fristående skolor ska administration och moms tillkomma med 3 % respektive 6 % procent.

Stockholm den 3 mars 2016



Heidi Westman

Jur. kand.

Bilagor

- | | |
|----------|-------------------|
| Bilaga 1 | Fullmakt |
| Bilaga 2 | Överklagat beslut |

Bilaga 3	Resultatsammanställning för Uppsalas kommunala gymnasieskolor
Bilaga 4	Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr. 2033-2035-14
Bilaga 5	Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr. 1230-1233-14
Bilaga 6	Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr. 1254-13
Bilaga 7	Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr. 1335-12
Bilaga 8	Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr. 2313-11
Bilaga 9	Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål nr. 3876-14
Bilaga 10	Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr. 25762-10
Bilaga 11	Förvaltningsrätten i Stockholms dom i mål nr. 25762-10