

BESLUTSFÖRSLAG

**Yttrande till förvaltningsrätten i Jönköping avseende
Borås Kristna skola ./ Borås stad (mål nr 73-17)**

Kommunstyrelsen föreslås besluta:

I efterhand godkänna inskickat yttrande till förvaltningsrätten i Jönköping.

Datum

2017-11-14

Malin Carlsson

Kommunalråd

Datum

Kommunalråd

- Tillstyrkes
 Alternativt förslag

Diarienummer: KS 2016-00845
Handläggare: Annette Antonsson

Programområde: 3

Datum

2017-11-13

Magnus Widén

Ekonomichef

Annette Antonsson
Handläggare
033 353706

Datum
2017-12-04

Instans
Kommunstyrelsen
Dnr KS 2016-00845
611

Yttrande till Förvaltningsrätten i Jönköping avseende Borås Kristna Skola ./ Borås stad (mål nr 73-17)

Förslag till beslut

I efterhand godkänna inskickat yttrande till förvaltningsrätten i Jönköping.

Ärendet

Kommunen beslutade den 12 december om bidragsbelopp till grundskola, förskoleklass m.fl. för år 2017.

Borås Kristna Skola överklagade beslutet till förvaltningsrätten 2016-12-30

Borås stad yttrade sig i ärendet till förvaltningsrätten 2017-09-14.

Borås Kristna Skola yttrade sig till förvaltningsrätten 2017-10-10.

Med anledning av Borås Kristna Skola yttrande till förvaltningsrätten 2017-10-10 vidhåller Borås stad det som tidigare anförts samt förtydligar och gör tillägg i sitt yttrande 2017-11-06. Detta yttrande ska Kommunstyrelsen godkänna i efterhand.

Beslutsunderlag

1. Beslutsförslag, 2017-12-04
2. Skrivelse, 2017-12-04
3. Borås stads yttrande till förvaltningsrätten i Jönköping, 2017-11-06 (nr 350)
4. Yttrande från Borås Kristna Skola, 2017-10-10 (nr 310)

Malin Carlsson
Kommunalråd

Magnus Widén
Ekonomichef

2017-11-06

Förvaltningsrätten i Jönköping
forvaltningsrattenijonkoping@dom.se

Internationella Engelska Skolan i Sverige AB och Borås Kristna Skola ./. Borås Stad (mål nr 73-17)

Borås Stad (härefter "Kommunen") vidhåller det som tidigare anförts i målet och vill därtill, med anledning av Borås Krista Skolas (härefter "BKS") yttrande den 10 oktober 2017, till förtydligande och tillägg anför följande.

1. GRUNDER M.M.

1.1 Resursfördelningsmodell

1.1.1 Kommunen vidhåller att någon sådan resursfördelningsmodell som BKS beskriver inte har använts vid resursfördelningen till de kommunala verksamheterna. Någon hänsyn till socioekonomiska faktorer har alltså inte tagits vid resurstilldelningen.

1.1.2 Ansvar för grundskola och fritidshem delades tidigare mellan tre stadsdelsnämnder. För att fördela det totala kommunbidraget mellan dessa nämnder användes vissa principer som fastställdes i Kommunfullmäktiges budget. Inför 2017 genomfördes emellertid en organisationsförändring som innebär att hela ansvaret för grundskole- och fritidshemsverksamheten numera ligger på den nyinrättade Grundskolenämnden. Eftersom Grundskolenämnden tilldelas hela kommunbidraget avseende grundskola och fritidshem behöver någon sådan fördelning som gjordes tidigare inte längre göras.

1.2 Särskilt utsatta skolor

1.2.1 Kommunen har inte, beträffande det nu överklagade beslutet, undantagit något belopp avseende särskilt utsatta skolor från underlaget för beräkningen av grundbelopp.

1.3 Små skolor på mindre orter

1.3.1 Bakgrunden till den extra resurstilldelningen avseende små skolor på mindre orter är att Kommunfullmäktige i 2004 års budget beslutade att kompensera för ökade kostnader för små skolenheter på mindre orter.

1.3.2 Det särskilda bidraget till små skolenheter på mindre orter framgår också av Kommunfullmäktiges principer för bidragsberäkning från 2010 som alltså i dess huvuddelar fortfarande gäller. Av principerna framgår att det särskilda

2017-11-06

bidraget till små skolenheter på mindre orter ska utbetalas även till de fristående skolor som uppfyller kriterierna.

1.4 Det föreligger inte skäl för ersättning enligt faktiska lokalkostnader

- 1.4.1 Enligt 10 kap. 37-38 §§ skollagen ska hemkommunen lämna bidrag till huvudmannen för varje elev i en friskola avseende bl.a. lokalkostnader. Vid tillämpning av reglerna ska enligt 14 kap. 4 § skolförordningen ersättning för lokalkostnader avse kostnader för hyra, driftkostnader, inventarier som inte är läromedel, kapitalkostnader i form av ränta på lån och liknande, dock inte kostnader för amortering.
- 1.4.2 I 14 kap 6 § skolförordningen anges att ersättningen för lokalkostnader ska motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet. Om det finns särskilda skäl, ska ersättningen för lokalkostnader istället motsvara den enskilde huvudmannens faktiska kostnad om dessa är skäliga.
- 1.4.3 I förarbetena, prop. 2008/09:171 s. 40-41, anges bl.a. följande. När det gäller lokalkostnader bedömer regeringen att det knappast går att konstruera ett bidragssystem som i alla avseenden kan anses uppfylla kravet på lika villkor. Om huvudmännen för enskild verksamhet utan begränsning skulle få rätt till ersättning för sina faktiska lokalkostnader, kan man inte bortse från risken för att detta kan bli kostnadsdrivande. Det skulle dessutom innebära ett väsentligt avsteg från likabehandlingsprincipen och minska konkurrensneutraliteten. Ersättningen för lokalkostnader ska i princip varken vara lägre eller högre än vad kommunen betalar för sina egna skollokaler. En skälighetsbedömning av hyresnivån i varje enskilt fall skulle medföra kraftigt ökade administrativa kostnader för såväl kommuner som enskilda huvudmän. Fristående skolor i storstadsområden har elever från många kommuner, som i sin tur har elever i många fristående skolor. Därför anser regeringen att ersättningen för lokalkostnader normalt ska motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnader per barn/elev för motsvarande verksamhet eller skolform. Samtidigt bedömer regeringen att det undantagsvis kan finnas skäl att ersätta en fristående skola för dess faktiska kostnader, i de fall då en jämförelse med hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad blir uppenbart orimlig. Det kan t.ex. vara frågan om att en liten kommun med endast ett fåtal skolor som nyligen renoverats till en hög kostnad och/eller har nybyggda lokaler, alternativt om kommunens skolor har en onormalt låg kostnadsnivå till följd av låg standard och eftersatt underhåll. Ett annat exempel är en till ytan stor kommun med stora geografiska skillnader i lokalkostnader mellan skolor i glesbygd respektive tätort, där ett genomsnittsbelopp för kommunens lokalkostnader för alla skolor är ickerepresentativt för lokalkostnader på den ort den fristående skolan är belägen. I dessa fall ska den fristående skolan ersättas för dess faktiska lokalkostnad, under förutsättning att den är skälig i förhållande till verksamhetens omfattning och inriktning.

2017-11-06

- 1.4.4 Frågan är alltså om det föreligger särskilda skäl att frångå huvudregeln om att ersättning för lokalkostnader ska motsvara kommunens genomsnittliga lokalkostnad per elev i Kommunens motsvarande verksamhet.
- 1.4.5 Förutsättningarna för beviljande av ersättning för de faktiska lokalkostnaderna tar framför allt sikte på omständigheter som är hänförliga till skollokalerna i sig och olikheter dessa emellan. Det rör sig om undantagsreglering som ska tillämpas framför allt i fall då kommunens kostnader är ovanligt höga eller ovanligt låga av någon särskild anledning.
- 1.4.6 Att en friskola bedriver sin verksamhet i lokaler som innebär högre kostnader för friskolan än kommunens genomsnittliga lokalkostnader för motsvarande verksamheter utgör inte i sig särskilda skäl som kan medföra att bidrag ska beviljas till den faktiska lokalkostnaden (jmf t.ex. med Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 7509-11). Enbart det förhållandet att BKS och/eller någon annan fristående skola har en högre lokalkostnad än Kommunens genomsnittliga innebär alltså inte att sådana skäl föreligger.
- 1.4.7 Det får istället anses utgöra en naturlig del av det konkurrensutsatta fria skolvalet att olika huvudmän väljer att prioritera och fördela resurser på olika sätt. Som exempel kan nämnas att vissa fristående skolor väljer att prioritera lärartäthet lägre än Kommunen.
- 1.4.8 Kommunen har vidare inte en onormalt låg lokalkostnadsnivå till följd av låg standard eller eftersatt underhåll. Inte heller är ersättning i förhållande till Kommunens genomsnittliga lokalkostnad orimlig av något annat skäl som är hänförligt till beskaffenheten hos Kommunens lokaler.
- 1.4.9 Istället får konstateras att Kommunens förhållandevis låga lokalkostnader har sin grund i en högst effektiv lokalförsörjning, förvaltning samt finansiell styrning. Beträffande BKS:s påstående om att Kommunen konstruerat ett beräkningsförfarande som är ämnat att hålla nere bidragsbeloppen och därvid medvetet lagt en budget för lokalkostnader som inte har sin grund i verkligheten kan konstateras att så inte är fallet. Detta bekräftas av den senaste prognosen för utfall 2017 som innebär en positiv budgetavvikelse för lokalgrupp grundskola, fritidshem och förskoleklass.
- 1.4.10 Med detta sagt kan noteras att det är en annan sak att lokalkostnaderna i Kommunens beräkningsunderlag för grundbelopp är lägre för år 2017 än tidigare år. Bakgrunden till detta är dels att Kommunen på senare år haft ett för högt antagande om internränta, dels att Kommunen infört en avskrivningsmetod som utgår från investeringar på komponentnivå. Det får därvid noteras att det nya lägre antagandet om internränta ligger närmare Kommunens verkliga upplåningskostnader. Dessutom ger även Kommunens nyinförda beräkningsmodell för kapitalkostnader en kostnad som bättre motsvarar Kommunens lokalers verkliga ekonomiska förbrukning. Detta då avskrivningsmetoden utgår från investeringar på komponentnivå och därmed beaktar olika byggnadstekniska funktioners olika "livslängd".



2017-11-06

- 1.4.11 Med hänsyn till vad som nu anförts föreligger inte sådana särskilda skäl för att bevilja BKS bidrag till de faktiska lokalkostnaderna.

1.5 Sammanfattning

- 1.5.1 Med bakgrund av de förklaringar som lämnats har Kommunen bestämt respektive grundbelopp efter samma grunder som Kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till de egna verksamheterna. Eftersom Kommunen också i övrigt följt det gällande regelverket ska friskolornas respektive talan avslås.

Som ovan,

Torbjörn Alfredsson
Stadsjurist



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I JÖNKÖPING

UNDERRÄTTELSE
2017-10-16

Aktbilaga 32

Mål nr.
73-17

Anges vid kontakt med domstolen

Borås Stad
501 80 Borås

Internationella Engelska Skolan i Sverige AB m.fl. /- Borås Stad
angående laglighetsprövning enligt kommunallagen (ersättning till fristående skolor,
förskoleklass, fritidshem och förskola för 2017)

Ni får tillfälle att yttra er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 31.

Om ni yttrar er ska yttrandet vara skriftligt och ha kommit in till domstolen senast den
30 oktober 2017. Ange domstolens målnummer som finns längst upp till höger.

Använd helst bara ett sätt att svara (via antingen vanlig post, e-post eller fax). Adresser
finns nedan.

Om ni har några frågor kan ni kontakta domstolen.

Anethe Idén
Telefon 036-15 66 54

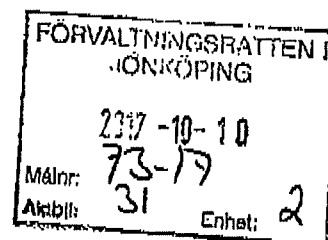
Diarienum	Diarietplanbeteckn
BORÅS STAD	
2017 -10- 17	
Kommunstyrelsen	

Dok.Id 241306

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2201 550 02 Jönköping	Hamngatan 15	036-15 66 00	036-15 66 55	måndag – fredag 08:00–16:00
E-post: forvaltningsrattenijonkoping@dom.se www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se				



Borås 2017-10-09
Till Förvaltningsrätten i Jönköping



Yttrande i mål nr 73-17

Målet gäller
vårt överklagande angående.

1. Grunden för beräkning av ersättningen från Borås Stad till grundskola, förskoleklass och fritidshem för 2017
2. Ersättningen för lökostnader som en del i ersättningen till grundskola, förskoleklass, fritidshem och förskola

1. Grunden för beräkning av ersättningen.

Borås Stad har förklarat i sitt yttrande att man i budgeten 2017 har frångått den modell för resursfördelning som tidigare använts för fördelning av resurser till de kommunala verksamheterna och som beskrivs i vårt överklagande.

I den modell som tidigare använts för resursfördelning har Borås stad tagit hänsyn till socioekonomiska faktorer när man fördelat medel i den kommunala verksamheten vilket man inte gjort i fördelningen till de fristående skolorna.

Hur den nya modellen för resursfördelning ser ut beskriver inte Borås Stad. Den enda information som ges i yttrandet är att man inte längre använder en sådan modell som beskrivs i vårt överklagande.

Enligt Skollagen 10 kap 38 § ska grundbeloppet bestämmas efter samma grunder som hantverksnämnden tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan. Samma principer gäller för övriga ovan nämnda skolformer enligt Skollagen 9 kap 20 §, 14 kap 16 §.

För att kunna bedöma om Borås Stad har fördelat resurserna till de fristående verksamheterna på samma grunder som till de kommunala verksamheterna behöver Borås Stad beskriva hur den modell ser ut som man nu använt sig av så att de faktorer som tas hänsyn till i resursfördelningen blir tydliggjorda.

Borås Stad har dock redovisat för friskolorna vilka kostnadslag som ingår i underlaget för beräkningen av ersättningen till de fristående verksamheterna.

I denna redovisning har man bl.a. angett att man i underlaget för beräkning av ersättningen till de fristående grundskolorna har dragit av 6.000.000 kronor som är avsatta till "särskilt utsatta skolor" enligt beslut i fullmäktige. Dessutom har man dragit av 7.000.000 kronor till "småskolor på små orter"

Om ett bidrag till "särskilt utsatta" kommunala skolor ska undantas från underlaget bör Borås stad beskriva vad man menar med "särskilt utsatta skolor" samt hur dessa medel skulle kunna tillfalla även fristående skolor som eventuellt uppfyller dessa kriterier.

Det extra bidraget till "små skolor på små orter" handlar enligt information från Borås Stad om att 10 skolor med färre än 200 elever får vardera 700.000 kronor extra.

Jag menar att detta extra bidrag strider mot principen om att fördela resurser på samma grunder till de fristående skolorna som till de kommunala.

Det finns två alternativa sätt att hantera detta bidrag om lagen om lika villkor för fördelning ska följas:

1. Fristående skolor med mindre än 200 elever ska få samma extra ersättning som de kommunala.
2. Inget avdrag för dessa medel får göras i underlaget för beräkningen av ersättningen till de fristående skolorna.

2. Ersättningen för lokalkostnader.

Jag har i vårt överklagande pekat på att Borås Stad i budgeten för 2017 redovisat en anmärkningsvärd låg lokalkostnad. Jämfört med de senaste årens redovisade lokalkostnader i Borås Stad och i andra jämförbara kommuner är den budgeterade nivån för 2017 i det närmaste halverad vilket jag menar inte är en rimlig beräkning.

I sitt yttrande menar Borås Stad att de statistikuppgifter från databasen Siris som jag pekat på inte är jämförbara med de kostnader som är hämtade från kommunens beräkningsunderlag och går därför inte att använda för att dra slutsatser om att beräkningen skulle vara felaktig. Borås Stad förklarar att kostnader för inventarier, städning och vaktmästeri avseende fastighetsskötsel inte ingår i kommunens underlag för lokalkostnader utan särredovisas i underlaget.

Borås Stad förklarar vidare att de sänkta budgeterade lokalkostnaderna kan förklaras i huvudsak av att man nu gått över till att använda sig av en betydligt lägre internränta än tidigare vid beräkningen av kapitalkostnader samt att man gått över till en ny modell för avskrivningar av Kommunens fastighetsbestånd vilket bl.a. inneburit att avskrivningstiden i kommunens fastighetsbestånd förlängts.

Avseende den del av grundbeloppet i ersättningen till fristående skolor som utgörs av lokalkostnader meddelas i Skolförordningen 14 kap. 6 § att *ersättning för lokalkostnader ska motsvara hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn eller elev i motsvarande verksamhet.* Skolförordningen 14 kap 6 § meddelar vidare att: *Om det finns särskilda skäl, ska ersättningen för lokalkostnader i stället högst motsvara den enskilde huvudmannens faktiska kostnader om dessa är skäliga.*

Enligt Skolförordningen 14 kap. 4 § ska *lokalkostnader avse kostnader för hyra, driftskostnader, inventarier som inte är läromedel, kapitalkostnader i form av ränta på lån och liknande, dock inte kostnader för amortering.*

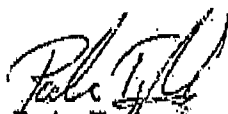
Den nya beräkningsmodell som Borås Stad har använt sig av i budgeten för 2017 innebär att lokalkostnaderna hamnar på en nivå som är betydligt lägre än den nivå som gäller för en rimlig marknadshyra i staden. Lokalförsörjningskontoret har lämnat en redovisning till Borås Kristna Skola där man redovisat att kommunens genomsnittliga lokalkostnad för lokaler som disponeras för grundskola, fritids och förskoleklass beräknas till 716 kronor per kvadratmeter inkl. drift och underhåll samt kostnader för utemiljö. Denna hyresnivå är anmärkningsvärt låg och skiljer sig markant mot gällande hyresnivåer i staden som i de flesta fall ligger på dubbla nivån eller något över dubbla nivån. För lokaler som disponeras av förskolor har man beräknat motsvarande hyresnivå till 1050 kronor per kvadratmeter. Även denna nivå är anmärkningsvärt låg och betydligt lägre än en rimlig marknadshyra för motsvarande lokaler i staden.

"Om det finns särskilda skäl" ska enligt skolförordningen ersättningen för lokalkostnader till de fristående verksamheterna motsvara den enskilde huvudmannens faktiska kostnader om dessa är skäliga.

Det är tydligt att de beräknade lokalkostnaderna som Borås Stad använt sig av i sin budget för 2017 är orimligt låg jämfört med vad som kan anses som en skälig hyra för skol- och förskolelokaler i staden. Detta bevisas också av det faktum att även Borås Stad betalar betydligt högre hyra för externt hyrda skollokaler. Ett exempel på detta redovisades i Borås Tidning 26/9 2017 då man berättade att Borås Stad skrivit hyreskontrakt med bolaget Stadsporten om skollokaler på ca 6500 kvadratmeter för 11,5 miljoner per år vilket innebär ca 1769 kronor per kvadratmeter.

Den anmärkningsvärt låga hyresnivå som Borås Stad har kommit fram till i sina beräkningar är ännu inte prövad mot något utfall, utari måste ses som en beräkningskonstruktion för budgetering och har inte sin grund i verkliga kostnader.

Skillnaden mellan Borås Stads beräknade lokalkostnader och den verkliga hyra som de fristående verksamheterna faktiskt måste betala är så anmärkningsvärd att det måste anses som "särskilda skäl" till varför Borås Stad enligt skolförordningen 14 kap. 6 § ska beräkna ersättningen för lokalkostnader till de fristående verksamheterna utifrån faktisk nivå istället för som nu enligt kommunens genomsnittliga lokalkostnader.



Peder Teglund

Ordförande

Stiftelsen Anden & Ordet, huvudman för Borås Kristna Skola