



Svar på vanliga frågor när det gäller nya bidragsregler för fristående skolor och enskilda förskolor

Riksdagen beslutade den 10 juni 2009 om förtydligande av skollagens (1985:1100) bestämmelser om kommunernas bidrag till fristående skolor samt enskilt bedrivna förskolor, fritidshem och förskoleklasser. Underlag för beslutet finns i propositionen 2008/09:171 Offentliga bidrag på lika villkor (nedan kallat propositionen). Den 11 juni 2009 beslutade regeringen om kompletterande föreskrifter (SFS 2009:672) i förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet (nedan kallat förordningen).

Den 3 juni 2010 beslutade riksdagen om tillägg och ändringar av skollagens (1985:1100) bestämmelser om bidragen till fristående verksamheter. Underlag för riksdagens beslut finns i propositionen 2009/10:157, Bidragsvillkor för fristående verksamheter. Den 23 juni beslutade regeringen om kompletterande föreskrifter (SFS 2010:802) i förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet.

Kommunerna har många frågor om bidragsreglerna. Här har vi samlat några av de vanligaste frågorna och svaret på dem utifrån vår bedömning och tolkning av de regler som finns i skollagen och förordningen om fristående skolor.

Med anledning av tillägg och ändringar i bestämmelserna har vi uppdaterat vår ursprungliga version. Uppdateringarna är markerade med kursiv stil.

Fråga 1: Ska lokalkostnader ingå i kompensationen för mervärdesskatt?

Svar: Ja, av förordningen 4 kap 4 § framgår att schablonbeloppet för mervärdesskatt ska uppgå till sex procent av det totala bidragsbeloppet (grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp).

Fråga 2: Ska tilläggsbeloppet innehålla kompensation för mervärdesskatt?

Svar: Ja, av förordningen 4 kap 4 § framgår att mervärdesskatten ska avse ett schablonbelopp på sex procent av det totala bidragsbeloppet (grundbelopp och i förekommande fall tilläggsbelopp).



Fråga 3: Kan en kommun välja att betala ersättning för faktiska lokalkostnader om det är gynnsamt för den fristående skolan eller enskilda förskolan?

Svar: Nej, inte om kommunens genomsnittliga lokalkostnader inom respektive verksamhetsform kan anses vara rättvisande. Det är bara om jämförelsen med hemkommunens genomsnittliga lokalkostnad blir uppenbart orimlig som det kan finnas skäl till undantag, förutsatt att den fristående skolans kostnad är skälig. Enlig propositionen (2008/09:171) är regeringens motiv för att ersättningen ska utgå från kommunens genomsnittliga lokalkostnader dels att ersättning för faktiska lokalkostnader kan vara kostnadsdrivande, dels att det skulle innebära ett väsentligt avsteg från likabehandlingsprincipen. Ersättningen ska i princip varken vara högre eller lägre än vad kommunen betalar för sina egna lokaler. Det skulle dessutom, enligt propositionen, medföra kraftigt ökade administrativa kostnader att göra en skälighetsbedömning av hyresnivån i varje enskilt fall.

Fråga 4: När kan kommunens genomsnittliga lokalkostnader anses vara orimliga jämfört med en fristående skolas lokalkostnader?

Svar: Det är nog först efter rättsliga prövningar som det kan finnas riktlinjer för vad som är orimligt. De exempel som nämns i propositionen (2008/09:171) kan tills vidare vara vägledande. Det kan till exempel vara om en liten kommun har ett fåtal skolor, vilka har renoverats till hög kostnad och/eller är nybyggda och därmed har höga lokalkostnader. Det kan också vara det motsatta förhållandet då en liten kommun med få skolor har låga kostnader på grund 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 den genomsnittliga kostnaden inte är representativ för den ort där den fristående skolan är belägen.

Genom ett tillägg i förordningen 4 kap 7 § har det tillkommit ett skäl till att frånga kommunens genomsnittliga lokalkostnad. Vid skälighetsprövningen ska hänsyn tas till intresset av att skolor och verksamheter ska kunna etableras. Det är möjligt för kommunen att ersätta nyetablerad verksamhet för mer än den genomsnittliga lokalkostnaden. Beloppet bör dock inte överstiga de faktiska kostnaderna. Förbundet bedömer att undantaget öppnar för olika lösningar. Någon kommun väljer kanske ersättning för faktiska lokalkostnader medan en annan kommun inför ett fastställt extra lokalbidrag för nybyggda lokaler. Vissa kommuner väljer kanske att tidsbegränsa den faktiska ersättningen eller det extra lokalbidraget till att bara gälla under en uppbyggnadsperiod. Eftersom



lösningarna kan se olika ut bedömer vi att det är viktigt att kommunen fastställer principer för vilka nyetableringar som kan få en högre ersättning, hur stor ersättningen ska vara och under lång tid som den extra ersättningen kommer att gälla. Därmed får den enskilde anordnaren tydliga planeringsförutsättningar.

Fråga 5: I vilken kostnadspost ska städkostnaderna ingå?

Svar: Vanligtvis ingår inte städkostnader när driftskostnader för lokaler beräknas. I insamlingen av statistik för pedagogiska verksamheter, som SCB gör på uppdrag av Skolverket i samband med räkenskapsammandraget (RS), ska dock städkostnader ingå i lokalkostnaderna. Av de nämnda kostnadsslagen är lokalkostnaden därför den som verkar mest logisk att använda. Vi ser dock inget hinder för att kommunerna har en ”övringspost” utöver de uppräknade kostnadsslagen. Det viktigaste är att alla kostnader som hör till verksamheten och som inte anses vara administration, ingår i bidraget innan administrations-
schablonen beräknas.

Fråga 6: Skolorna i kommunen betalar full hyra för idrottshallarna, även kvällstid- och helger, då olika idrottsföreningar använder lokalerna. Kan vi minska lokalkostnaderna motsvarande den tid då lokalerna används av andra verksamheter?

Svar: Enligt propositionen (2008/09:171) ska kommunens val av organisationsform inte ha någon betydelse för bidragsberäkningen. Det framgår också att alla kostnader som är förknippade med verksamheten ska ingå. På samma sätt bör kostnader som inte kan anses vara förknippade med skolverksamheten räknas av. Ett annat alternativ är om skolverksamheten får intäkter för uthyrning under kvälls- och helgtid, då bör hyreskostnaden nettoberäknas (kostnaderna minskas med intäkterna från uthyrningen).

Fråga 7: Ska avskrivningar ingå i lokalkostnaden? I förordningen står det bara kapitalkostnader i form av ränta på lån och liknande.

Svar: Ja, enligt vår bedömning ska avskrivningar ingå. I den internhyra som kommunens enheter betalar ingår avskrivningar och då bör det också ingå i bidraget.



Fråga 8: Om de kommunala enheterna måste vidta besparingar och får minskat bidrag under innevarande år, måste vi väl kunna minska ersättningen även till de fristående skolorna och enskilda förskolorna?

Svar: *Ja, genom en ny bestämmelse i förordningen 4 kap 2 § kan en kommun som under löpande budgetår minskar ersättningen till verksamheter i sin egen regi även minska bidragen till enskild verksamhet i motsvarande mån. Ett nytt bidragsbeslut ska dock inte gälla för redan utbetalade bidrag. Det är enbart återstående utbetalningar under budgetåret som kan minskas. Observera att den nya bestämmelsen får tillämpas för första gången på bidrag som avser kalenderåret 2011.*

Fråga 9: I betänkandet Bidrag på lika villkor (SOU 2008:8) föreslogs bidragen till fristående skolor justeras om de kommunala verksamheterna redovisar underskott i bokslutet och detta tillåts av kommunen. Måste kommunen kompensera fristående skolor om de kommunala skolorna redovisar underskott i bokslutet?

Svar: I propositionerna behandlas bara tillskott eller minskningar under löpande budgetår. När det gäller frågan om bokslutsresultat finns det utrymme för olika tolkningar av hur kommunala underskott ska hanteras och det är nog först efter rättsliga prövningar som det kan finnas riktlinjer för detta. Ett sätt att säkerställa att diskussioner inte uppstår är att låta kommunala enheter ta med sig såväl över- som underskott till nästkommande år.

Fråga 10: Kan en kommun utan egen gymnasieskola, men med samverkansavtal med andra kommuner, frånga riksprislistan och tillämpa en ersättning till fristående skolor som bygger på ersättningarna som regleras i samverkansavtalet?

Svar: Ja, kommunen ska utgå från ersättningarna i samverkansområdet. Från och med 2010 ska riksprislistan endast användas när kommunen inte ERBJUDER motsvarande utbildning i egen regi alternativt genom samverkansavtal eller gemensam nämnd. Av propositionen (2008/09:171) kapitel 7.5 under rubriken "skälen för regeringens förslag" framgår att tillämpningsområdet för riksprislistan blir mindre med de nya reglerna och likabehandlingsprincipen får större genomslag. Kommunens kostnad för en elev på utbildningen i fråga blir densamma oavsett om utbildningen anordnas av en annan kommun genom samverkan eller av en fristående skola.



Fråga 11: Måste en fristående skola få ersättning för skolskjutskostnader?

Svar: Nej, reglerna för skolskjutsar berörs inte av de nya bidragsreglerna.

Fråga 12: I propositionen står det att bidraget inte får minskas om den enskilda huvudmannen tar ut en lägre avgift på grund av arbetsinsatser från föräldrarna. Innebär det att inget avdrag får göras överhuvudtaget?

Svar: Enligt propositionen 2008/09:115 Barnomsorgsavgift och allmän förskola även för treåringar, kan en enskild huvudman tillämpa en lägre taxa än maxtaxan och detta ska inte påverka bidraget negativt. Samtidigt anges det att även om den enskilde tar ut lägre avgift ska bidraget bestämmas på samma grunder som kommunen tillämpar vid resursfördelningen till de egna verksamheterna. Vi tolkar detta som att kommunen har rätt att göra avdrag motsvarande kommunens genomsnittliga avgiftsintäkt. Däremot får man inte göra extra avdrag för enheter som valt en lägre taxa. Skulle kommunen inte göra avdrag för genomsnittliga avgiftsintäkter skulle det innebära att enskilda förskolor och fritidshem skulle få full kompensation från kommunen motsvarande de lägre avgifterna. Då skulle föräldrar som väljer enskilda anordnare gynnas jämfört med dem som väljer kommunal anordnare.

Fråga 13: Enligt förordningen ska bidragen betalas ut med en tolfedel per månad. Innebär det att vi måste kontrollera hur många barn och elever som finns inskrivna varje månad?

Svar: Vissa kommuner gör avläsningar/avstämningar en gång per termin, andra en gång i månaden och en del kommuner arbetar med ersättning per dag. Vi bedömer att kommunerna även fortsättningsvis kan bestämma över hur ofta antalet barn och elever ska stämmas av. Utbetalningarna däremot, ska ske varje månad, om inte huvudmannen och kommunen kommit överens om annat. Görs avläsningarna en gång per termin, bör utbetalningarna kunna grundas på ett preliminärt antal barn/elever och sedan justeras utifrån faktiskt antal vid avläsningstillfället.

Fråga 14: Kan vi ha olika bidrag utifrån barnens ålder och årskurser i skolan?



Svar: Ja, enligt propositionen (2008/09:171) förfogar kommunen själva över detaljeringsgraden i resursfördelningssystemet.

Fråga 15: Det finns många kostnader som inte nämns i propositionen. Som exempel kan nämnas SYV, vaktmästare och skolbibliotekarie. Ska dessa täckas av den administrativa schablonen?

Svar: Kostnadsindelningen i förordningen stämmer inte riktigt med den redovisning som kommunerna gör i det pedagogiska bladet i samband med RS och vissa kostnader saknas eller passar inte in i indelningen. Därmed uppstår utrymme för tolkningar. Lönekostnader för skolbibliotekarie ingår i läromedel i RS och därmed bedömer vi att sådana lönekostnader bör ingå i läromedel även i bidragsberäkningarna. När det gäller vaktmästare måste kommunerna avgöra om arbetsuppgifterna avser fastighetsskötsel eller om de är av administrativ art. Även för andra kostnader som inte passar in i kostnadsindelningarna, bör varje kommun bedöma om det är kostnader som ska ingå i bidraget innan den administrativa schablonen beräknas eller om det är administrativa kostnader som därmed ska täckas av schablonen.

Fråga 16: Är det bara kostnader för rektor som ska ingå i undervisning eller ska även biträdande rektorer ingå?

Svar: Liksom i fråga 15 uppstår tveksamheter på grund av att kostnadsindelningen i förordningen inte stämmer överens med den redovisning som kommunerna gör i RS. I propositionen (2008/09:171) anges att även kostnaderna för rektor bör ingå i kostnader för undervisning. *Vi har tidigare bedömt att det endast är rektor som avses, eftersom det är den befattningen som regleras i skollagen. Regeringen har under våren 2010 fattat beslut om ett tillägg i förordningen som är tänkt att förtydliga vad som menas. Enligt 4 kap 4 § punkt 1 ska även skolans rektor och andra anställda med ledningsuppgifter ingå i kostnadsslaget undervisning. Enligt 4 kap 5 § punkt 1 ska förskolechef och andra anställda med ledningsuppgifter ingå i kostnadsslaget omsorg och pedagogisk verksamhet när bidragen till förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg beräknas. Förändringen trädde i kraft den 1 juli 2010.*

Fråga 17: Ska man beräkna en schablon på 3 procent för administration för pedagogisk omsorg som till exempel utförs av en mormor?



Svar: Nej, pedagogisk omsorg omfattas inte av de nya bidragsreglerna under 2010. Enligt skollagen 2 a kap. 17 a § ska bidraget till pedagogisk omsorg bestämmas med hänsyn till barnets behov och huvudmannens åtagande efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelningen av resurser till egna verksamheter av samma slag. Några krav på indelning i olika kostnadsposter eller användande av schabloner finns inte.

Från och med 2011 gäller likabehandlingsprincipen även för bidrag till pedagogisk omsorg. Observera att schablonen för administration är en procent för pedagogisk omsorg.

Fråga 18: Är det skillnad om en elevassistent är assistent för en elev eller arbetar i elevgrupp när grundbelopp och tilläggsbelopp fastställs.

Svar: Någon exakt gränslinje finns inte men om kommunen har elevassistenter som arbetar i större elevgrupper är det nog rimligt att denna kostnad ingår i grundbeloppets undervisningspost. Om däremot en elev behöver en egen elevassistent bör det ingå i tilläggsbeloppet.

Fråga 19: De fristående skolorna betalar idag ingen hyra utan får använda kommunens lokaler fritt. De får inget lokalbidrag men slipper i gengäld att betala lokalkostnader. Innebär de nya reglerna att kommunen måste ta ut en hyreskostnad?

Svar: Det finns inget i skollagen som reglerar hur kommunen beräknar hyresnivån eller som säger att kommunen måste ta ut en hyra. Med utgångspunkt från kommunallagen kan dock fri tillgång till en lokal betraktas som ett stöd till en enskild anordnare och det bör kommunen inte ge.

Om en kommun upplåter en gratis lokal bör det kunna jämföras med att ge ersättning med faktisk lokalkostnad. Då går det emot skollagens regler att ersättningen för lokalkostnader ska grunda sig på kommunens genomsnittliga lokalkostnader per barn eller elev i motsvarande verksamhet.

Ur ett antal perspektiv är det bättre att kommunen tar ut en hyra och betalar ut ett lokalbidrag. Det innebär att vissa enskilda anordnare kan få ett sammanlagt lokalbidrag som är högre än den faktiska lokalkostnaden medan andra kan få ett lägre bidrag.

Förutom ovanstående argument för att betala ut lokalbidrag och debitera hyra finns ytterligare skäl för detta. Eftersom administration och momscompensation



beräknas med hjälp av schabloner blir dessa belopp inte korrekt beräknade om lokalkostnaderna inte ingår i bidragsbeloppen.

Ersättningen för lokalkostnader ska motsvara kommunens genomsnittliga lokalkostnader per barn eller elev i motsvarande verksamhet eller skolform. Om det finns särskilda skäl, ska ersättningen för lokalkostnader motsvara en fristående skolas faktiska kostnad förutsatt att kostnaden är skälig. Det förutsätter att den fristående skolan har en faktisk lokalkostnad.