

Kent Henningson

Utbildningsnämnden 2020-02-05

## Yttrande över remitterat ärende om avveckling av den kommunala skolverksamheten på Svalnässkolan

### Ärende

Kommunstyrelsens arbetsutskott har den 16 december 2019 (§ 71) beslutat remittera till utbildningsnämnden, att utifrån dess uppdrag, utreda och ta ställning till dels avveckling av Svalnässkolan, dels eventuella alternativa driftsformer av Svalnässkolan, med återrapportering senast den 17 februari 2020.

### Bildningsförvaltningens förslag till beslut

Utbildningsnämnden antar bildningsförvaltningens yttrande, enligt tjänsteutlåtande daterat 2020-01-27 med dnr UN 2020/0039, som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsens arbetsutskott som svar på remissen.

### Bakgrund

Produktionsutskottet har den 12 november 2019 (§ 69) beslutat föreslå kommunfullmäktige att avveckla den kommunala skolverksamheten i Svalnässkolan från och med höstterminen 2021.

Bildningsförvaltningen anger i genomförd skolutredning<sup>1</sup> att det finns ett överskott av skolplatser i Djursholm och en överetablering av skolor i förhållande till antalet barn. Det begränsade elevunderlaget medför att det inte går att få ekonomin i samtliga skolenheter att gå ihop.

Kommunledningskontoret har i tjänsteutlåtande den 5 december 2019 angivit att utbildningsnämnden, i egenskap av huvudman inom skolväsendet, ska

- yttra sig om avveckling av Svalnässkolan
- yttra sig om eventuella alternativa driftsformer av Svalnässkolan med beaktande av juridiska och ekonomiska konsekvenser om en fristående aktör tar över verksamheten

samt att

---

<sup>1</sup> Skolutredning 190917 bilaga 1 (PU 2019/194)

Kent Henningson

- barnrättsperspektiv ska beaktas
- uppdraget ska redovisas senast den 17 februari 2020.

### **Bildningsförvaltningens utredning**

Bildningsförvaltningen har i samråd med Danderyds kommuns kommunjurist utrett frågorna i arbetsutskottets remiss.

#### **Generella utgångspunkter**

Av 11 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) framgår att kommuner ska ha en *god ekonomisk hushållning* i sin verksamhet.

Enligt 2 kap. 8 § kommunallagen får individuellt riktat stöd som utgångspunkt inte lämnas till enskilda näringsidkare.

Av 9 kap. 15 § och 10 kap. 30§ skollagen (2010:800) framgår att elev ska placeras vid *den kommunala skola* där vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Om den önskade placeringen skulle medföra att en annan elevs berättigade krav på placering vid en skolenhet nära hemmet åsidosätts, ska dock kommunen placera eleven vid annan skolenhet inom sin grundskola. Bestämmelsen ger uttryck för *närhetsprincipen*.

Av 9 kap. 17-18§§ och 10. Kap 35-36§§ skollagen ska fristående grundskolor vara öppna för alla elever, men ett urval för antaganden får göras på de sätt som framgår i bestämmelserna.

Av barnkonventionen art 3.1 framgår att myndigheter i första hand ska beakta vad som bedöms vara för barnets bästa. Barnkonventionen blev lag den 1 januari 2020.

#### **Avveckling av Svalnässkolan**

Produktionsutskottet har den 12 november 2019 (§ 69) beslutat föreslå kommunfullmäktige att avveckla den kommunala skolverksamheten i Svalnässkolan från och med höstterminen 2021.

Det finns idag ett överskott av skolplatser i Djursholm i förhållande till antalet barn och en överetablering av skolor i förhållande till antalet barn. Inför läsåret 2020 har ca 100 barn i Djursholm att välja mellan sex skolor, varav tre är i kommunal regi. Genomförd skolutredning visar att elevantalet inte har några förutsättningar att öka, utan kommer snarare att fortsätta sjunka.

Kent Henningson

### Alternativa driftsformer av Svalnässkolan

I kommunledningskontorets tjänsteutlåtande den 5 december 2019 framgår att, för det fall ny huvudman ska fortsätta verksamheten på Svalnässkolan, måste värdet av Svalnässkolan sättas utifrån ett marknadspris (jfr 2 kap. 8 § kommunallagen). Utbildningsnämnden ombeds särskilt yttra sig över hur Svalnässkolan ska värderas, hur val av eventuell ny huvudman ska ske och huruvida det är möjligt att villkora att befintliga elever får gå kvar i Svalnässkolan om ny huvudman tar över verksamheten.

#### Val av eventuell ny huvudman

Det finns idag tre huvudscenarier för hur kommunen kan avsluta sitt huvudmannaskap för Svalnässkolan.

#### 1. Kommunen lägger ned verksamheten

- Kommunfullmäktige fattar beslut om att lägga ned verksamheten vid Svalnässkolan.
- Eleverna gör omval från och med skolåret 2021/2022.
- Lokalens användning hanteras separat från frågan om nedläggning av skolverksamheten.

Detta är det juridiskt enklaste alternativet.

#### 2. En fristående skolaktör hyr lokalerna och fortsätter bedriva skola efter att kommunen har lagt ned verksamheten

Vare sig att det skulle handla om en ny skolaktör eller en befintlig, som flyttar sin pågående verksamhet eller utökar den, så bör det inte anses som en överlåtelse av kommunens skolverksamhet vid Svalnässkolan om

- kommunen, för att hyra ut lokalerna, inte ställer några krav på att ta emot de elever som idag går på Svalnässkolan,
- kommunen inte ställer några krav på vilka intagningsprinciper som aktören ska tillämpa, om inte alla som vill gå i den skolan kan beredas plats där samt
- det är tydligt på flera sätt att den nya aktören startar upp en ny verksamhet

Det torde i det här fallet stå kommunen fritt att välja avgörande kriterium för vem som får möjlighet att hyra. En utgångspunkt är att hyran är marknadsmässig. Det torde vara möjligt att göra kommunalekonomiska överväganden.

Kent Henningson

3. Kommunen överlåter den kommunala skolverksamheten vid Svalnässkolan till en fristående skolaktör (verksamhetsöverlåtelse)

Om kommunen ställer krav på att

- de befintliga eleverna ska erbjudas plats i Svalnässkolans lokaler hos den fristående aktören som tar över hyreskontraktet,
- kommunen ställer krav på att närhetsprincipen ska vara huvudregeln för antagning till skolan samt
- den fristående aktören behåller namnet Svalnässkolan

föreligger med hög sannolikhet en situation där kommunen överlåter sin skolverksamhet till en fristående aktör. Sannolikt räcker det med ett krav på att eleverna ska få gå kvar för att vara i en sådan situation.

För att det inte utifrån 2 kap 8 § andra stycket kommunallagen ska ses som ett *otillåtet individuellt stöd* till en näringsidkare, krävs att överlåtelsen sker till ett marknadspris.

Ett antal rättsfall, bl.a. Tibble gymnasium, visar att om lokaler, personal och kunder (elever eller brukare) överlåts talar det för att det är en verksamhetsöverlåtelse. För att det då inte ska bli ett stöd till enskild näringsidkare som strider mot lag, måste det sättas ett marknadspris på själva verksamheten, vid sidan av ett pris på inventarier och motsvarande. I sådana fall köpeskillingen på verksamhet, av domstol, skulle bedömas understiga marknadspris, kan beslutet förklaras strida mot lagen och komma att upphävas vid en laglighetsprövning.

Kommunen bör använda sig av ett anbudsförfarande, där intressenterna konkurrerar på lika villkor och där villkoren är transparenta och lika för alla. En lägstanivå för accepterad ersättning skulle kunna anges, baserad på en fristående värdering.

Kommunen bör vid en eventuell verksamhetsöverlåtelse använda följande krav som anbudsgivaren måste acceptera för att inte uteslutas från utvärderingen.

- Tillstånd att bedriva skolverksamhet i åk F-3 i Danderyds kommun
- Tidpunkt för när hyresavtalet avseende Svalnässkolan ska börja gälla
- Hyresnivå
- Hyresvillkor för att tillämpa *närhetsprincipen*<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Det är dock oklart om det från ett skollagsperspektiv går att hyresrättsligt kräva att den fristående huvudman som förvärvar verksamheten ska tillämpa närhetsprincipen.

Kent Henningson

Kommunen bör även använda ett viktat förfarande vid utvärderingen av anbud, där det för varje kriterium anges vilket värde det har i värderingen. Föreslagna kriterier:

- Pris för verksamheten Svalnässkolan
- Urval för intagning
- Rätt för elever att gå kvar på Svalnässkolan

### **Kommunalekonomiskt fördelaktigt**

Beroende på vilka anbudsgivarna är kan det finnas kommunalekonomiska aspekter på vilket anbud som är mest fördelaktigt. Ett sådant kriterium är dock inte transparent och kan vara svårt att tillämpa vid en anbudsutvärdering. Vill kommunen kunna väga in sådana aspekter skulle det möjligen kunna ske som en sista fristående grund, att för det fall det skulle kunna ha sådana effekter att anta ett visst anbud, så kommer de aspekterna att vägas in vid en samlad, slutlig bedömning.

### **Anbudsförfarande**

Förfarandet ska vara ett publikt och objektiva auktionsförfarande där utförare med högst poäng i utvärderingen vinner. Förfarandet föreslås hanteras av kommunens upphandlingsenhet.

### **Möjlighet att utifrån skollagen ställa villkor vid övertagande**

Möjligheten att ställa villkor om t.ex. tillämpning av närhetsprincipen vid antagning till skolan eller möjlighet för nuvarande elever att gå kvar har diskuterats..

Som grundprincip har elever i förskoleklass och grundskola rätt att få gå kvar vid den kommunala skolenheten vid vilken de har placerats – i så många årskurser som utbildning erbjuds vid denna enhet. Av rättspraxis följer dock att denna rätt inte förhindrar att en kommun ändrar sin organisation så att skolenheter läggs ned eller får ändrad årskursindelning, även om det skulle innebära att elever som hunnit påbörja sin skolgång vid en skolenhet, istället får erbjudas utbildning vid annan skolenhet.

En kommun kan inte fullgöra sina skyldigheter gentemot skolpliktiga elever genom att hänvisa dem till verksamhet som drivs av enskilda huvudmän. Om det finns fler sökande till en fristående skola än vad det finns platser ska urvalet ske på grunder som Skolinspektionen godkänner.

Det är därför viktigt att alla elever och vårdnadshavare vid en ”övergång av verksamheten” från kommunal till fristående huvudman, får information om både möjligheten att tas emot vid annan kommunal skola eller att aktivt söka till den fristående verksamheten som tar över.



Kent Henningson

Kommunala och fristående skolor kan ha olika antagningssystem, där kommunala skolor styrs av kommunallagens regler, medan fristående skolor kan ha andra urvalsgrunder i sina bestämmelser. Närhetsprincipen skulle dock kunna skrivas in som ett särskilt hyresvillkor som är av synnerlig vikt för hyresvärden.

Rätt för de elever som går på skolan att gå kvar bör istället ingå som ett poängsatt kriterium i anbudsförfarandet, och inte skrivas in som ett särskilt hyresvillkor.

### **Barnrättsperspektivet**

Av Barnkonventionen art 3.1 framgår att myndigheter i första hand ska beakta vad som bedöms vara *för barnets bästa*. Att barnets bästa ska beaktas innebär inte att barnet alltid ska få sin vilja igenom, utan att en nyanserad övergripande bedömning för barnets bästa måste göras.

Bildningsförvaltningen har haft en dialog med personal, föräldrar och fackliga representanter i Djursholms skolor. Elever på Svalnässkolan har på olika sätt uttryckt att de önskar gå kvar i skolan. Samtliga föräldragrupper har framhållit *att* de vill behålla organisationen för klasser och årskurser, *att* det skulle vara negativt för elever att byta skola, *att* samtliga skolor ska bedrivas i kommunal regi och *att* eleverna inte ska få längre avstånd till skolan.

### **Bildningsförvaltningens yttrande**

Utifrån bildningsförvaltningens utredning ovan föreligger följande förslag till yttrande.

### **Barnrättsperspektivet**

En fortsatt kommunal verksamhet vid Svalnässkolan skulle med största sannolikhet medföra att aktiva åtgärder skulle behöva vidtas t.ex. minska antalet lärare/personal, vilket skulle kunna få kännbara negativa konsekvenser för elever i Svalnässkolan. Även andra kännbara besparingsåtgärder går att förvänta sig.

Vidare finns det stora fördelar för barnen att bo i en kommun som har en god ekonomisk hushållning. Att kommunen har god ekonomisk hushållning främjar kommunens kapacitet inom skola, barn- och äldreomsorg på sikt och gynnar även fritids- och kulturaktiviteter, näringsliv, service, miljö och hälsa för att nämna några.

Sammantaget finner bildningsförvaltningen att det är förenligt med barnrättsperspektivet att den kommunala skolverksamheten på Svalnässkolan avvecklas samt att en möjlighet att fortsätta verksamheten med ny aktör undersöks.

Kent Henningson

### **Avveckling av Svalnässkolan**

Svalnässkolan går med underskott och genomförd skolutredning visar att elevantalet i Djursholm inte har några förutsättningar att öka, utan kommer snarast att fortsätta sjunka. Detta riskerar över tid att leda till att andra kommunala grundskolor i kommunen behöver täcka de underskott som uppstår på Svalnässkolan.

Utifrån dels tidigare skolutredning och överväganden, dels kraven i kommunallagen på god ekonomisk hushållning, vidhåller bildningsförvaltningen sin uppfattning att den kommunala skolverksamheten vid Svalnässkolan bör avvecklas från och med höstterminen 2021.

### **Alternativa driftsformer av Svalnässkolan**

När det gäller Svalnässkolan finns det idag åtminstone tre intressenter som visat intresse att under rätt förutsättningar ta över huvudmannskapet. Bildningsförvaltningen överläter till kommunfullmäktige att besluta om önskad framtida driftsform för Svalnässkolan.

Ur ett kommunalekonomiskt perspektiv bör det dock i det fortsatta arbetet beaktas att det idag finns fler skolplatser än barn i Djursholm, barnantalet förväntas sjunka ytterligare och att det på sikt sannolikt kommer att bli svårt för såväl kommunala som fristående skolor i Djursholm att ha en ekonomi i balans. Det totala antalet skolplatser i Djursholm bör därför minskas.

Kent Henningson  
Bildningsdirektör

### Handlingar i ärendet

Kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut inkl tjänsteutlåtande den 16 december 2019 (§ 71)

Produktionsutskottets beslut inkl. tjänsteutlåtande den 12 november 2019 (§ 69)

Skolutredning Djursholm inkl bilagor 190917

Expedieras  
Kommunstyrelsens arbetsutskott