

Avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola eller pedagogisk omsorg, som ny huvudman för befintlig förskola eller om förändring i befintlig verksamhet

Framställan från förskolenämnden

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Ändring av Avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola eller pedagogisk omsorg, som ny huvudman för befintlig förskola eller ansökan om förändring i befintlig verksamhet, i enlighet med förskolenämndens förslag, bilaga till utlåtandet, fastställs att gälla från och med 1 april 2024.

Föredragande borgarrådet Alexandra Mattsson

Sammanfattning av ärendet

Stockholms stad har ansvar för att handlägga ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola eller pedagogisk omsorg samt tillsyn av dessa. Sedan den 1 januari 2021 tar staden ut en avgift för ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola och ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola i enlighet med 2 kap. 5 d § skollagen. Staden ska genom sitt tillsynsansvar verka för att rätt aktörer bedriver välfärdsverksamhet med hög kvalitet.

Inom ramen för ansökan genomförs en prövning av sökandens lämplighet för vilka kraven har utökats med ändringar i skollagen i januari 2023. Förändringen innebär ett ökat prövningskrav med hänsyn till demokrativillkor, att även juridiska personer ska lämplighetsprövas samt utökade prövningskriterier vid ansökan om att bedriva pedagogisk omsorg.

Mot bakgrund av de utökade lagkraven föreslår förskolenämnden att staden dels ska höja avgiften för ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola och ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola, dels införa avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg. Vidare föreslår förskolenämnden att det införs avgifter för ansökan om

ändringar i befintlig verksamhet. Avgifterna är avsedda att täcka förskolenämndens kostnader för att pröva ansökningarna.

Av administrativa skäl och för att efterleva självkostnadsprincipen föreslås avgiften fortsatt att tas ut i två steg, startavgift och prövningsavgift. Avgiften föreslås vara fast för att öka transparens och förutsägbarhet.

Beredning

Ärendet har initierats av förskolenämnden och remitterats till stadsledningskontoret.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Stockholms stad har ett stort och viktigt ansvar i att se till att varje barn i vår kommun får tillgång till en likvärdig förskola av hög kvalitet oavsett var de bor. En förskola av hög kvalitet innebär en unik möjlighet att minska skillnader i uppväxtvillkor och lägga en stabil grund för kommande skolgång.

Utöver ansvaret för att våra kommunala förskolor får goda förutsättningar att klara sitt uppdrag har även Stockholms stad ansvaret för att handlägga ansökningar om godkännande för fristående huvudmän som vill starta förskola eller pedagogisk omsorg, och dessutom tillsynsansvar av dessa. Sedan förskolenämnden tog över ansvaret för den här delen av stadens verksamhet har ett intensivt utvecklingsarbete påbörjats för att stärka stadens förmåga att säkerställa att enbart seriösa fristående huvudmän kan bedriva förskola eller pedagogisk omsorg i staden.

Det rödgröna styret välkomnar de skärpningar i lagstiftningen som trätt i kraft på området den senaste tiden och ser ett behov av att utvecklingen fortsätter i den riktningen även framöver. De föreslagna avgiftshöjningarna innebär framförallt att förskolenämnden får viss täckning för kostnadsökningar till följd av de skärpta lagkraven.

Avgiftsjusteringarna är en viktig förutsättning för att stärka och utveckla stadens myndighetsutövning gentemot fristående verksamheter och klara det mer omfattande utredningsarbete som krävs till följd av lagändringarna. Jag kommer att fortsätta ta ansvar för att ytterligare växla upp arbetet med att säkerställa att alla barn får tillgång till en förskola av hög kvalitet i Stockholms stad.

Bilaga

Bilaga 1 – Förslag till avgifter för förskola och pedagogisk omsorg, KS 2024/138-1.2

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt föredragande borgarråds förslag.

Stockholm den 21 februari 2024

Karin Wanngård
Kommunstyrelsens ordförande

Reservation av Linnéa Vinge (SD) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Att delvis bifalla föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Att prövningsavgiften samt startavgiften för ansökan om godkännande av huvudman för att starta föräldrakooperativ fastställs till 0 kr.
3. Därutöver anföra följande:

Ett föräldrakooperativ är en sammanslutning av föräldrar som gemensamt tar ansvar för omsorgen av sina barn. Att ha sitt barn på ett föräldrakooperativ innebär ett stort ansvar eftersom man som förälder är med och sköter driften av förskolan. Syftet med ett föräldrakooperativ är inte att göra vinst, varför de ekonomiska förutsättningarna ofta skiljer sig åt från många andra fristående förskolor.

För att underlätta den ekonomiska aspekten för de föräldrar som själva önskar ta ansvar för sin barnomsorg förespråkar Sverigedemokraterna att ansökningsavgiften ska slopas för föräldrakooperativ.

Ärendet

Förskolenämnden har i framställan till kommunfullmäktige föreslagit ett antal förändringar av avgifterna. Förskolenämnden lämnar förslag om följande förändringar i avgifter:

- Höja avgiften för ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola
- Höja avgiften för ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola
- Införa avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg
- Införa avgifter för ansökan om ändringar i befintlig verksamhet

Ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola

Förskolenämnden tar ut en avgift för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola i enlighet med 2 kap. 5 d § skollagen. Avgift tas ut både för ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola och för ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola. Av regleringen framgår att Skolinspektionen eller den kommun som handlägger ärenden om godkännande av en enskild som huvudman får ta ut en avgift för ansökningar om godkännande enligt 2 kap. 5 d §. Vidare framgår av 2 kap. 5-6 §§ kommunallagen att kommuner och regioner får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. Avgifterna får inte vara högre än motsvarande kostnad för tjänsten.

Ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola och ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola är avgiftsbelagda sedan den 1 januari 2021. Avgiften är totalt 25 000 kronor och tas ut i två steg, 5 000 kronor i startavgift och därefter 20 000 kronor för fortsatt prövning.

Vid utredning inför införandet av den nuvarande avgiften tog den tidigare myndighetsenheten på förskoleavdelningen, utbildningsförvaltningen, hänsyn till uppdragets omfattning i form av bland annat resurs- och tidsåtgången för utredningarna som beskrevs vara omfattande. Sedan den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2019 har process, rutiner och arbetsmetoder för att utreda ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola fortlöpande uppdaterats för att leva upp till kraven. I januari 2023 tillkom ny lagstiftning som innebär högre krav på lämplighetsprövningen än tidigare med nya arbetsmetoder och nya verktyg/system i utredningen, vilket i sin tur innebär en ökad tidsåtgång för handläggningen.

Av proposition 2021/22:157, *Tydligare krav på fristående förskolor*, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning, framgår att lämplighetsprövningen ska utökas med demokrativillkoren med utredningar om risker för att barn kan komma att utsättas för omständigheter som anges i villkoren i 2 kap. 5 b § skollagen. Vidare framgår att även juridiska personer ska kunna lämplighetsprövas. Om enbart fysiska

företrädare omfattas av lämplighetsprövningen försvåras enligt förarbetet tillståndsmyndigheternas möjligheter att bedöma den enskildes lämplighet enligt 2 kap. 5 § tredje stycket skollagen.

Av proposition. 2017/18:158, *Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden*, framgår att avgiftssättningen så långt som möjligt bör vara transparent och preciserad på förhand så att huvudmännen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler. Förskolenämnden förordar därför en fast avgift som är förutsägbar för den sökande. Av administrativa skäl föreslås att avgiften tas ut i två steg. Förskolenämnden framför även att en allt för hög höjning av avgifterna inte bör genomföras då det finns en risk för att mindre aktörer så som ekonomiska föreningar, ideella föreningar, stiftelser och mindre aktiebolag inte längre skulle kunna ansöka om godkännande då de ekonomiska resurserna inte är lika stora som hos större aktiebolag.

Ansökan om ändring i befintlig fristående förskola

Förskolenämnden menar att det är rimligt att huvudman som vill utöka befintlig verksamhet bekostar ansökningsförfarandet på samma sätt som vid ansökan om att starta en ny verksamhet.

Process, rutiner och arbetsmetoder för att utreda ansökningar om förändring i befintlig verksamhet har ändrats/uppdaterats, dock utan påverkan på uppdragets omfattning. Lagändringar som har tillkommit har inte heller påverkan på uppdragets omfattning. Förskolenämnden anser därmed att avgiftsnivåerna för ansökan om förändring, ska vara desamma som i tidigare förslag. Av administrativa skäl och för att efterleva självkostnadsprincipen föreslås avgiften tas ut i två steg, startavgift och prövningsavgift som varierar beroende på prövningens omfattning/ärendetyp.

Avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg

I januari 2023 tillkom ny lagstiftning för pedagogisk omsorg som innebär att en mer omfattande prövning ska göras av den som ansöker om godkännande för att bedriva pedagogisk omsorg. Den innebär även en rätt för kommunen att ta ut en avgift för de kostnader som uppkommer i samband med prövningen.

Av proposition 2021/22:78, *Stärkt kvalitet och likvärdighet i pedagogisk omsorg*, framgår att för att garantera att huvudmän i pedagogisk omsorg har tillräckliga förutsättningar för att kunna erbjuda verksamhet av god kvalitet bedömer regeringen att de krav som ska gälla för att godkännas som huvudman för pedagogisk omsorg bör motsvara det som gäller för att godkännas som enskild huvudman i skolväsendet.

Pedagogisk omsorg i Stockholms stad bedrivs av enskilda dagbarnvårdare och i dagsläget finns ingen huvudman som bedriver flera pedagogiska omsorger. Ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig pedagogisk omsorg är därmed inte aktuellt så som för förskola. De flesta pedagogiska omsorger i staden, med några

få undantag, bedrivs i huvudmannens bostad, vilket innebär att när huvudmannen inte längre vill bedriva sin verksamhet, finns det inte heller någon lokal kvar för verksamheten. När huvudmannen för en pedagogisk omsorg inte längre vill bedriva sin verksamhet förfaller därmed beslutet om godkännande. Utifrån ovanstående kan införandet av avgift för pedagogisk omsorg endast bli aktuellt vid ansökan om godkännande som huvudman för en ny pedagogisk omsorg och vid ansökan om förändring i befintlig verksamhet.

Förskolenämnden förordar en avgift som i möjligaste mån ska täcka prövningskostnaden i enlighet med självkostnadsprincipen och av administrativa skäl föreslås att avgiften tas ut i två steg, likt för ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola. Förskolenämnden förordar en lägre avgift för ansökningar om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg än för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola. Detta då regleringen av de båda verksamhetsformerna inte är den samma och utredningen inte är lika omfattande som för ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola.

Enligt förskolenämnden är den föreslagna avgiften inte så hög att den kan uppfattas som för hög för att utgöra en del av en uppstartskostnad för en enskild huvudman.

Ansökan om ändring i befintlig pedagogisk omsorg

De förändringar som blir aktuella för pedagogisk omsorg är desamma som för förskola, det vill säga ansökan om att byta lokal eller ansökan om utökning av antalet platser, vilken kan vara tillfällig eller permanent. En ansökan om tillfällig utökning är oftast aktuell då ett syskon till ett redan inskrivet barn behöver plats mitt i en termin då verksamheten oftast har det antal inskrivna barn som godkännandet medger. Ansökan om permanent utökning innebär i de flesta fall att huvudmannen anställer en person eller om det redan finns en anställd, ökas tjänstgöringsgraden.

Förskolenämnden förordar att ansökan om permanent utökning och byte av lokal ska förenas med en avgift på samma sätt som för förskola, dock ska avgiften enligt förvaltningen vara lägre än för förskola då avgiften bör motsvara verksamhetens storlek.

Förskolenämnden föreslår en fast avgift för alla ansökningar om permanent utökning, oavsett hur många platser ansökan avser och hur många platser som finns i gällande beslut om godkännande. Detta innebär att avgiften är transparent och preciserad i enlighet med förarbetet.

Förskolenämnden

Förskolenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2024 följande.

1. Förskolenämnden godkänner förskoleförvaltningens förslag till avgifter enligt bilaga 1.
2. Förskolenämnden hemställer till kommunfullmäktige att fastställa avgifter enligt bilaga 1 till förskoleförvaltningens tjänsteutlåtande.
3. Ärendet överlämnas till kommunstyrelsen.
4. Paragrafen justeras omedelbart.

Reservation av Linnéa Vinge (SD), se Reservationer m.m.

Förskoleförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 8 december 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola

Förskoleförvaltningen tar ut en avgift för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola i enlighet med 2 kap. 5 d § skollagen. Avgift tas ut både för ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola och för ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola. Av regleringen framgår att Statens skolinspektion eller den kommun som handlägger ärenden om godkännande av en enskild som huvudman får ta ut en avgift för ansökningar om godkännande enligt 2 kap. 5 d §. Vidare framgår av 2 kap. 5-6 §§ kommunallagen att kommuner och regioner får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. Avgifterna får inte vara högre än motsvarande kostnad för tjänsten. Ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola och ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig förskola är avgiftsbelagda sedan den 1 januari 2021. Avgiften är totalt 25 000 kronor och tas ut i två steg, 5 000 kronor i startavgift och därefter 20 000 kronor för fortsatt prövning.

Av prop. 2017/18:158, *Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden*, framgår att avgiftssättningen så långt som möjligt bör vara transparent och preciserad på förhand så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler. I enlighet med förarbete anser förskoleförvaltningen att avgiften så långt som möjligt ska vara transparent och preciserad på förhand så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om godkännande i sina kalkyler. Förskoleförvaltningen förordar därför en fast avgift som är förutsägbar för den sökande.

Det anges i prop. 2017/18:158 att en avgift ska införas för kostnaden för prövningen i dess helhet. Det framgår vidare att det är upp till kommunen att besluta om och disponera avgifterna för ansökan om godkännande som huvudman för förskola inom ramen för det kommunala självstyret. I kommunallagen framgår att myndigheter har rätt att ta ut avgifter för tjänster som de tillhandahåller och att dessa inte får vara högre än motsvarande kostnad för tjänsten. Förskoleförvaltningen förordar därför en

avgift som i möjligaste mån ska täcka prövningskostnaden i enlighet med självkostnadsprincipen och av administrativa skäl föreslås att avgiften fortsatt tas ut i två steg. Enligt förskoleförvaltningen är den föreslagna avgiften inte heller så hög att den kan uppfattas som för hög för att utgöra en del av en uppstartskostnad för en enskild huvudman.

För framför allt små företag kan avgifterna i vissa fall vara förhållandevis betungande. I beslutet om lagändringen gjorde riksdagen ett tillkännagivande till regeringen av vilket det framgår att regeringen borde säkerställa att kraven på tillstånd och ägar- och ledningsprövning inte hindrar små välfärdsföretag att etablera sig. Av förarbetet framgår att regeringen bedömer att avgifterna inte kommer att bli så pass höga att de utgör ett hinder för den som har för avsikt att bedriva en verksamhet långsiktigt. Mot bakgrund av detta menar förskoleförvaltningen att en allt för hög höjning av avgifterna inte bör genomföras då det finns en risk för att mindre aktörer så som ekonomiska föreningar, ideella föreningar, stiftelser och mindre aktiebolag inte längre skulle kunna ansöka om godkännande eftersom de ekonomiska resurserna inte är lika stora som hos större aktiebolag.

I den utredning som gjordes av den tidigare myndighetsenheten på Förskoleavdelningen, Utbildningsförvaltningen inför införandet av avgiften och dess storlek togs hänsyn till alla delar som ingår i utredningen av en ansökan om godkännande som huvudman för förskola, de resurser och den tidsåtgång som krävs för den utredning som genomförs. Utredningen av ansökningar om godkännande som huvudman för förskola är omfattande och tidskrävande. Sedan den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2019 har process, rutiner och arbetsmetoder för att utreda ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola fortlöpande uppdaterats för att leva upp till kraven.

I januari 2023 tillkom ny lagstiftning som innebär att lämplighetsprövningen ska utökas med demokrativillkor, vilket innebär att det ska utredas om det finns en risk för att barn i verksamheten kan komma att utsättas för de omständigheter som anges i 2 kap. 5 b § skollagen. Vidare har en ny reglering tillkommit i 2 kap. 5 a § skollagen, av vilken det framgår att det i fråga om en juridisk person, ska prövningen enligt 5 § tredje stycket skollagen avse de personer som anges i första stycket och den juridiska personen.

Av prop. 2021/22:157, *Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning*, framgår att lämplighetsprövningen ska utökas med demokrativillkoren. Det ska utredas om det finns en risk för att barn i verksamheten kan komma att utsättas för de omständigheter som anges i demokrativillkoren. Vidare framgår att även juridiska personer ska kunna lämplighetsprövas. Om enbart fysiska företrädare omfattas av lämplighetsprövningen försvåras enligt förarbetet tillståndsmyndigheternas möjligheter att bedöma den enskildes lämplighet enligt 2 kap. 5 § tredje stycket skollagen. Införandet av lagändringarna som trädde i kraft 1 januari 2023 innebär en utökad lämplighetsprövning med nya arbetsmetoder och nya

verktyg/system i utredningen, vilket i sin tur innebär en ökad tidsåtgång för handläggningen.

Ansökan om ändring i befintlig fristående förskola

I den utredning som gjordes av den tidigare myndighetsenheten på Förskoleavdelningen, Utbildningsförvaltningen inför införandet av avgiften föreslogs avgifter för ansökan om förändring i befintlig verksamhet. Förslaget godkändes dock inte i denna del varför ingen avgift infördes för ansökan om förändring i befintlig verksamhet. Beräkningen av dessa avgifter gjordes utifrån de resurser och den tidsåtgång som krävs precis som för avgiften om 25 000 kronor.

Av prop. 2017/18:158 framgår att avgiftssättningen så långt som möjligt bör vara transparent och preciserad på förhand så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler. I enlighet med förarbete anser förskoleförvaltningen att avgiften så långt som möjligt ska vara transparent och preciserad på förhand så att sökanden kan inkludera kostnaderna för att ansöka om godkännande i sina kalkyler. Förskoleförvaltningen förordar därför en fast avgift som är förutsägbar för den sökande. Det är enligt förskoleförvaltningen rimligt att exempelvis den som vill utvidga en befintlig verksamhet får stå för ansökningskostnaden på samma sätt som den som vill starta en helt ny verksamhet.

Mot bakgrund av att hanteringen av dessa ansökningar inte förändrats nämnvärt sedan 2019 är de tidigare föreslagna avgiftsnivåerna enligt förskoleförvaltningens mening fortsatt rimliga. Process, rutiner och arbetsmetoder för att utreda ansökningar om förändring i befintlig verksamhet har ändrats/uppdaterats, dock inte på så sätt att resurser eller tidsåtgång för dessa ansökningar har ökat. Vidare har de lagändringar som tillkommit inte inneburit att utredningen av dessa ansökningar kräver en längre tidsåtgång än vid tidigare beräkning som föreslogs. Förskoleförvaltningen anser mot denna bakgrund att avgiftsnivåerna för ansökan om förändring ska vara desamma som i tidigare förslag. Av administrativa skäl och för att efterleva självkostnadsprincipen föreslås avgiften tas ut i två steg, startavgift och prövningsavgift som varierar beroende på prövningens omfattning/ärendetyp.

Avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg

I januari 2023 tillkom ny lagstiftning för pedagogisk omsorg. Förändringarna i lagstiftningen gällande pedagogisk omsorg innebär dels att en mer omfattande prövning ska göras av den som ansöker om godkännande för att bedriva pedagogisk omsorg, dels en rätt för kommunen att ta ut en avgift för de kostnader som uppkommer i samband med prövningen.

Av prop 2021/22:78, *Stärkt kvalitet och likvärdighet i pedagogisk omsorg*, framgår att för att garantera att huvudmän i pedagogisk omsorg har tillräckliga förutsättningar för att kunna erbjuda verksamhet av god kvalitet bedömer regeringen att de krav som ska gälla för att godkännas som huvudman för pedagogisk omsorg bör motsvara det som gäller för att godkännas som enskild huvudman i skolväsendet. Det innebär bl.a. att huvudmannen ska ha insikt i och förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för

verksamheten. Vidare framgår att det innebär en viss administration för kommunen att handlägga en ansökan om att få bedriva pedagogisk omsorg som huvudman. Vid en ansökan om att godkännas som huvudman för förskola får kommunen som handlägger ärendet enligt 2 kap. 5 d § skollagen ta ut en avgift. Regeringen anser att motsvarande bör gälla vid ansökan om att godkännas som huvudman för pedagogisk omsorg. Vid beräkningar av avgifter gäller den självkostnadsprincip som framgår av 2 kap. 6 § kommunallagen (2017:725). Eftersom handläggningen kan vara olika omfattande, exempelvis beroende på hur många personer som omfattas av prövningen, kan avgiften bli olika stor för olika sökande. Avgiftssättningen bör dock så långt som möjligt vara transparent och preciserad på förhand så att den enskilde kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler. Regeringen bedömer att avgifterna inte kommer att bli så pass höga att de utgör ett hinder för den som har för avsikt att bedriva en verksamhet långsiktigt. Förskoleförvaltningen förordar därför en fast avgift som är förutsägbar för den sökande.

Förskoleförvaltningen förordar vidare en avgift som i möjligaste mån ska täcka prövningskostnaden i enlighet med självkostnadsprincipen och av administrativa skäl föreslås att avgiften tas ut i två steg likt för ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola. Enligt förskoleförvaltningen är den föreslagna avgiften inte så hög att den kan uppfattas som för hög för att utgöra en del av en uppstartskostnad för en enskild huvudman.

Pedagogisk omsorg kan bedrivas på olika sätt, t.ex. i bolags- eller föreningsform eller av en enskild dagbarnvårdare som ensam är huvudman för den egna verksamheten. Pedagogisk omsorg i Stockholms stad bedrivs av enskilda dagbarnvårdare som ensamma är huvudman för den egna verksamheten. I staden finns i dagsläget ingen huvudman som bedriver flera pedagogiska omsorger. Ansökan om godkännande som ny huvudman för en befintlig pedagogisk omsorg är därmed inte aktuellt så som för förskola. De flesta pedagogiska omsorger i staden, med några få undantag, bedrivs i huvudmannens bostad, vilket innebär att när huvudmannen inte längre vill bedriva sin verksamhet, finns det inte heller någon lokal kvar för verksamheten. När huvudmannen för en pedagogisk omsorg inte längre vill bedriva sin verksamhet förfaller därmed beslutet om godkännande.

Utifrån ovanstående, kan införandet av avgift för pedagogisk omsorg endast bli aktuellt vid ansökan om godkännande som huvudman för en ny pedagogisk omsorg och vid ansökan om förändring i befintlig verksamhet.

Förskoleförvaltningen förordar en lägre avgift för ansökningar om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg än för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola. Även om lagändringarna innebär att kraven för att godkännas som huvudman för pedagogisk omsorg bör motsvara det som gäller för att godkännas som enskild huvudman i skolväsendet, är regleringen av de båda verksamhetsformerna inte den samma. Detta då pedagogisk omsorg i de flesta fall bedrivs av en enskild dagbarnvårdare eller i form av aktiebolag, oftast ett mindre aktiebolag. Utredningen av ansökan om att bedriva pedagogisk omsorg omfattar inte

heller demokrativillkoren. Utredningen blir därmed inte lika omfattande som för ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola.

Förskoleförvaltningen förordar därför en lägre avgift för ansökningar om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg.

Vid ansökan om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg ska i lämplighetsbedömningen viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. I fråga om en juridisk person ska prövningen avse personer som har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Ett godkännande ska avse verksamhet på ett visst verksamhetsställe. Vid bedömningen bör ekonomisk skötsamhet vägas in, dvs. att sökanden skött redovisning, betalning av skatter och arbetsgivaravgifter med mera samt om sökanden exempelvis varit föremål för konkurs eller näringsförbud. I bedömningen ska hänsyn även tas till om det förekommit brottslighet i den verksamhet som sökanden tidigare bedrivit eller om denne själv har begått brott. Den utökade prövningen innebär således att kommunen kommer att behöva inhämta uppgifter från bland annat Skatteverket och Kronofogdemyndigheten samt utdrag från belastningsregistret från Polismyndigheten. För att kunna ta ställning till sökandens insikt, erfarenhet och lämplighet kan kommuner begära referenser eller genomföra intervjuer med sökanden.

Ansökan om ändring i befintlig pedagogisk omsorg

De förändringar som blir aktuella för en pedagogisk omsorg är desamma som för förskola, det vill säga ansökan om att byta lokal eller ansökan om utökning av antalet platser, vilken kan vara tillfälligt eller permanent. En ansökan om tillfällig utökning är oftast aktuell då ett syskon till ett redan inskrivet barn behöver plats mitt i en termin då verksamheten oftast har det antal inskrivna barn som godkännandet medger. Ansökan om permanent utökning innebär i de flesta fall att huvudmannen anställer en person eller om det redan finns en anställd, ökas tjänstgöringsgraden.

I de allra flesta fall blir en ansökan om att byta lokal för pedagogisk omsorg aktuell när huvudmannen byter bostad. I de få verksamheter som bedrivs i en lokal kan det bli aktuellt med ett lokalbyte från en lokal till en annan. Ansökan om lokalbyte kan även bli aktuell när pedagogisk omsorg som tidigare bedrivit verksamheten i hemmet ansöker om att bedriva verksamheten i en verksamhetslokal. Förskoleförvaltningen förordar att ansökan om permanent utökning och byte av lokal ska förenas med en avgift på samma sätt som för förskola, dock ska avgiften enligt förvaltningen vara lägre än för förskola då avgiften bör motsvara verksamhetens storlek. Om avgiften skulle vara av samma storlek som för förskola, skulle avgiften vara mer betungande för den huvudman som bedriver pedagogisk omsorg jämfört med en huvudman som bedriver fristående förskola.

De flesta pedagogiska omsorger i staden bedrivs av enskild dagbarnvårdare som ensam är huvudman för den egna verksamheten. Antalet platser som anges i beslut om godkännande för dessa verksamheter är oftast sex platser och i några fall fem platser. För pedagogisk omsorg som bedrivs i lokal finns det ofta anställda och antalet

platser uppgår till tolv platser. En avgiftssättning för förändring i antalet platser som grundas på andelen platser i procent så som för förskola, det vill säga mer eller mindre än en tioprocentig ökning, är inte aktuellt för pedagogisk omsorg. I de flesta fall motsvarar en ansökan om permanent utökning med enbart en plats mer än tio procent av befintligt antal platser i gällande godkännande. Förskoleförvaltningen föreslår därmed en fast avgift för alla ansökningar om permanent utökning, oavsett hur många platser ansökan avser och hur många platser som finns i gällande beslut om godkännande. Detta innebär att avgiften är transparent och preciserad i enlighet med förarbetet.

Sammanfattande bedömning

De nya reglerna ställer utökade krav på den lämplighetsprövning som kommunen ska göra i samband med utredningen av ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola. Vidare ställer skollagen efter de senaste lagändringarna nya krav på lämplighetsprövning av den som ansöker om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg. Handläggningen för ärenden som innefattar prövning i enlighet med ny lagstiftning är enligt förskoleförvaltningen omfattande och tidskrävande. Den nya prövningen för ansökningar om godkännande som huvudman för fristående förskola omfattar:

- Den juridiska personen
- Om det finns en risk för att barn i verksamheten kan komma att utsättas för de omständigheter som anges i demokrativillkoren

Den nya prövningen för ansökningar om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg omfattar:

- Sökandens insikt i och förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten
- Sökandens lämplighet

I enlighet med förarbetet till lagändringarna anser förskoleförvaltningen att avgifterna så långt som möjligt ska vara transparenta och preciserade på förhand så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om godkännande i sina kalkyler.

Förskoleförvaltningen förordar därför fasta avgifter som är förutsägbara för den sökande.

Det konstateras i prop. 2017/18:158 att en avgift ska införas för kostnaden för prövningen i dess helhet. Det framgår vidare att det är upp till kommunen att besluta om och disponera avgifterna för ansökan om godkännande som huvudman för förskola inom ramen för det kommunala självstyret. I kommunallagen framgår att myndigheter har rätt att ta ut avgifter för tjänster som de tillhandahåller och att dessa inte får vara högre än motsvarande kostnad för tjänsten. Förskoleförvaltningen förordar därför en avgift som i möjligaste mån ska täcka prövningskostnaden i enlighet med självkostnadsprincipen, på ett administrativt rimligt vis. Uttagandet av en avgift ska bygga på självkostnadsprincipen. Förskoleförvaltningens föreslagna avgifter är genomsnittliga kostnader baserade på handläggningstid/prövningens

omfattning. Förskoleförvaltningen föreslår att avgiften fortsatt tas ut i två steg, en startavgift och därefter en avgift för fortsatt prövning. Avgiftsmodellen är förutsägbar och administrativt relativt enkel.

Konsekvenser med avgiftsfinansierad prövning

En avgiftsfinansierad prövning innebär konsekvenser både för förvaltningen och för den enskilde.

Bland konsekvenserna för förskoleförvaltningen kan lyftas:

- Täckning för en del av de utgifter som staden har för sitt arbete.
- Större sannolikhet att de som söker är seriösa med sin ansökan.
- En utökad administration (bedömning av avgift samt omsättande).

Bland tänkbara konsekvenser för de sökande kan lyftas:

- Ett engångsbelopp som måste betalas för att få en ansökan prövad.
- Intresserade aktörer avstår från att ansöka på grund av osäkerhet om deras ansökan uppfyller skollagens krav.
- Intresserade aktörer ber kommunen om mer råd och vägledning än tidigare i strävandet av att få till en ansökan så korrekt som möjligt. Detta är något som förvaltningen redan erfarit sedan införandet av avgiften den 1 januari 2021.

Förvaltningens förslag till avgifter

Den som inkommer med en ansökan avseende följande ärendetyper:

- Ansökan om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola.
- Ansökan om godkännande som huvudman för en befintlig fristående förskola.
- Ansökan om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg
- Ansökan om permanent utökning av antalet platser.
- Ansökan om förändrad eller ny lokal.

ska betala en startavgift på 5 000 kr för att ansökan ska tas upp till prövning. Avgiften ska vara betald innan prövning påbörjas.

Den som:

- ansöker om godkännande som huvudman för en ny fristående förskola
- ansöker om godkännande som huvudman för en befintlig fristående förskola

ska betala en prövningsavgift på 30 000 kr (utöver startavgift) om ansökan efter grundläggande prövning är aktuell för fortsatt prövning. Avgiften ska vara betald innan fortsatt prövning påbörjas.

Den som:

- ansöker om godkännande som huvudman för pedagogisk omsorg

ska betala en prövningsavgift på 20 000 kr (utöver startavgift) om ansökan efter grundläggande prövning är aktuell för fortsatt prövning. Avgiften ska vara betald innan fortsatt prövning påbörjas.

Den som:

- ansöker om permanent utökning av antalet platser i fristående förskola med mer än tio procent av befintligt antal platser i gällande godkännande

ska betala en prövningsavgift på 10 000 kr (utöver startavgift) om ansökan efter grundläggande prövning är aktuell för fortsatt prövning. Avgiften ska vara betald innan fortsatt prövning påbörjas.

Den som:

- ansöker om förändrad eller ny lokal (gäller ej evakuering) □ ansöker om permanent utökning av antalet platser i fristående förskola med mindre än tio procent av befintligt antal platser i gällande godkännande

ska betala en prövningsavgift på 5 000 kr (utöver startavgift) om ansökan efter grundläggande prövning är aktuell för fortsatt prövning. Avgiften ska vara betald innan fortsatt prövning påbörjas.

Den som:

- ansöker om permanent utökning av antalet platser i pedagogisk omsorg

ska betala en prövningsavgift på 5 000 kr (utöver startavgift) om ansökan efter grundläggande prövning är aktuell för fortsatt prövning. Avgiften ska vara betald innan fortsatt prövning påbörjas.

Remissammanställning

Ärendet har initierats av förskolenämnden och remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 26 januari 2024 har i huvudsak följande lydelse.

I kommunfullmäktiges budget för 2024 framgår att förskolenämnden som myndighet ska granska de fristående förskolorna genom en rättssäker, effektiv och tydlig myndighetsutövning samt ha en tydlig kommunikation och utgå ifrån stadens behov på lång och kort sikt. För att kommunen ska bedriva ett ändamålsenligt uppdrag krävs att rådande lagstiftning följs vari även kommunens rätt till att ta ut skäliga avgifter för dess tillsynsverksamhet ingår. I budgetens bilaga 7 som reglerar dessa avgifter lyfts även fram att en revidering genomförs och att förändringar beslutas av kommunfullmäktige i ett eget ärende.

Stadsledningskontoret anser att förskolenämndens föreslagna avgifter är skäliga med hänsyn självkostnadsprincipen och kommunens ökade kostnader till följd av ökade lagkrav. Staden ska genom sitt tillsynsansvar verka för att rätt aktörer bedriver välfärdsverksamhet med hög kvalitet. Med ökade avgifter och införande av nya avgifter säkerställer staden att dess prövningar sker till en självkostnad som inte överstiger rimlighet i storlek. Stadsledningskontoret ställer sig även positiva till avgiftsmodellens utformning för ökad transparens och förutsägbarhet.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att föreslå att kommunfullmäktige beslutar att ändring av Avgifter för ansökan om godkännande som huvudman för fristående förskola eller pedagogisk omsorg, som ny huvudman för befintlig förskola eller ansökan om förändring i befintlig verksamhet, i enlighet med bilaga 1 till förskolenämndens tjänsteutlåtande, fastställs att gälla från och med den 1 april 2024.

Reservationer m.m.

Förskolenämnden

Reservation av Linnéa Vinge (SD)

1. Att delvis bifalla förvaltningens förslag till beslut
2. Att prövningsavgiften samt startavgiften för ansökan om godkännande av huvudman för att starta föräldrakooperativ fastställs till 0 kr.
3. Därutöver anföra följande:

Ett föräldrakooperativ är en sammanslutning av föräldrar som gemensamt tar ansvar för omsorgen av sina barn. Att ha sitt barn på ett föräldrakooperativ innebär ett stort ansvar eftersom man som förälder är med och sköter driften av förskolan. Syftet med ett föräldrakooperativ är inte att göra vinst, varför de ekonomiska förutsättningarna ofta skiljer sig åt från många andra fristående förskolor.

För att underlätta den ekonomiska aspekten för de föräldrar som själva önskar ta ansvar för sin barnomsorg förespråkar Sverigedemokraterna att ansökningsavgiften ska slopas för föräldrakooperativ.