

Utbildningsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till utbildningsnämnden

Datum:
2025-01-14

Diarienummer:
UBN-2024-02926

Handläggare:
Malin Eld, Gerd Andersson

Ansökan om godkännande som huvudman för förskola

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar

- att** avslå ansökan från Edda Förskola AB (556887-8564) om godkännande som huvudman för förskolan Edda Stenhagen.

Ärendet

Edda Förskola AB (556887-8564) (fortsättningsvis bolaget) har ansökt om godkännande som huvudman för fristående förskola, förskolan Edda Stenhagen, på Stenhagsvägen 123 i Stenhagen i Uppsala.

Utifrån de uppgifter som framkommer av ansökan saknar bolaget ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Beredning

Ärendet har beretts av utbildningsförvaltningen.

Beslutet har inga konsekvenser sett ur ett jämställdhets- eller näringslivsperspektiv.

Konsekvenser för barn och vårdnadshavare

I kommunen finns i dagsläget ett tillräckligt antal förskoleplatser för att ge alla barn plats på en förskola.

Föredragning

Bolaget har ansökt om godkännande som huvudman för utbildning med 17 platser i förskola – förskoleenheten Edda Stenhagen – i lokaler med adress Stenhagsvägen 123,

i stadsdelen Stenhagen i Uppsala. Lokalen rymde tidigare Lyktans förskola vars godkännande återkallades våren 2023.

Bolaget driver sedan tidigare fyra förskolor i området Valsätra/Gottsunda i Uppsala: Edda Bandstolen, Edda Valthornet, Edda Valsätra och Edda Gottsunda.

Handlingar som efterfrågas i ansökan är inskickade och granskade. Inför beslut granskas bolaget genom en ägar- och ledningsprövning - information om rättslig handlingsförmåga inhämtas, ekonomiska förutsättningar prövas och det görs en bedömning av om sökanden som huvudman besitter nödvändiga kunskaper och i förekommande fall inhämtas information om tidigare tillsyner av de förskolor i kommunen där bolaget är huvudman.

Rättslig reglering

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen ska godkännande lämnas om den enskilde

1. genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,
2. har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och
3. i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Vidare krävs att den enskilde i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i 5 a § andra stycket bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

För att godkännande ska lämnas krävs därutöver att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss förskoleenhet.

I kravet på ekonomiska förutsättningar ligger att verksamheten ska bedrivas på ett sätt som innebär att den bär sina kostnader och att det finns ekonomiskt utrymme för nödvändiga investeringar (prop. 2017/18:158 s. 122).

I fråga om en juridisk person ska enligt 2 kap. 5 a § skollagen prövningen enligt 5 § andra stycket 1 sammantaget avse

1. den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och
4. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

I fråga om en juridisk person ska prövningen enligt [5 § tredje stycket](#) avse de personer som anges i [första stycket](#) och den juridiska personen.

Ägar- och ledningsprövning

I utredningen i ärendet har bolagets ägar- och ledningskrets fastställts till att omfatta följande personer:

Amanj Piro, VD, ägare
Hazim Redar, ekonomiskt ansvarig, ägare
Sten Hansson, skolchef med väsentligt inflytande

Huvudmannens förutsättningar

Bolaget har ansökt om godkännande som huvudman för fristående förskola, förskolan Edda Stenhagen, på Stenhagsvägen 123 i Stenhagen i Uppsala.

Ekonomi – budget

Enligt 2 kap. 5 § skollagen är ett villkor för godkännande att den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen. Av samma paragraf framgår att ett annat villkor för godkännande är att sökanden ska visa att denne har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten. Paragrafen anger även att ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss förskoleenhet. I förarbetena till skollagen anges att i kravet på ekonomiska förutsättningar ligger att verksamheten ska bedrivas på ett sätt som innebär att den bär sina kostnader och att det finns ekonomiskt utrymme för nödvändiga investeringar (prop. 2017/18:158 s. 122). Av förarbetena framgår vidare: "[...]ett godkännande som enskild huvudman inom skolväsendet avser viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet. Vid prövningen av en ansökan om tillstånd eller godkännande måste därför bedömningen av om de nya kraven är uppfyllda göras i förhållande till den verksamhet som ansökan avser." (prop. 2017/18:158 s. 46). För att visa att det finns ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten ska sökanden lämna en realistisk budget.

Bolaget planerar att starta en förskola med 17 platser i området Stenhagen i Uppsala. I budgeten räknar bolaget med att fylla förskolans samtliga platser från och med år 2. Budgeten för år 1 uppvisar en förlust på 280 000 kronor och för år 2 uppvisas en vinst på 296 000 kronor.

I budgeten för år 2 räknar bolaget med ett genomsnittligt kommunalt bidrag (grundbelopp + strukturersättning) per barn på drygt 182 000 kronor. Uppsala kommun ersätter fristående förskolor utifrån barnens ålder och vistelsetid. Ersättningen består av ett grundbelopp per barn och år, där den lägsta ersättningen är 84 585 kronor och den högsta är 162 615 kronor, inklusive ersättning för administration men exklusive momsersättning. Den högsta ersättningen får förskolan för barn i åldrarna 1-2 år med en vistelsetid som överstiger 25 timmar per vecka. Den genomsnittliga ersättningen uppgår till cirka 124 000 kronor.

För att skapa likvärdiga förutsättningar för utbildningen i Uppsalas förskolor, är en del av ersättningen avsatt för att kompensera för systematiska skillnader i förutsättningar som beror på olika bakgrundsfaktorer. Ersättningen kallas strukturersättning och uppgår som högst till 30 000 kronor per barn i förskolan. I komplettering anger bolaget att de räknat med att få 31 000 kronor per barn i strukturersättning. Det kan jämföras med de tre närmast liggande etablerade förskolorna i området, som för respektive förskola under 2025 får 4 837, 15 324 och 22 528 kronor per barn och år.

Även om förskolan skulle få högsta möjliga strukturersättning är intäkterna i budgeten överskattade. Om man räknar med ett genomsnittligt grundbelopp per barn på 124 000 kronor och högsta möjliga strukturersättning, är de totala intäkterna i budget år 2 överskattade med nära 500 000 kronor. Detta innebär att den vinst som bolaget räknar med i budget för år 2, istället skulle innebära en förlust på cirka 200 000 kronor. Strukturersättningen grundar sig på den socioekonomiska sammansättningen av barn

på varje förskola och ersättningen ska kompensera för systematiska skillnader mellan olika enheter och därmed ge barnen likvärdiga förutsättningar att utveckla förmågor och kunskaper i utbildningen. Om bolaget skulle få högsta möjliga strukturersättning, behöver bolaget också räkna med att hög strukturersättning innebär ökade kostnader, för till exempel större personaltäthet eller för personal med specifik kompetens, något som ersättningen är avsedd för men som inte finns medräknat i den inskickade budgeten.

Budgeten förutsätter också att förskolan har full beläggning varje månad, vilket inte är sannolikt. Ersättningen till förskolorna betalas ut månadsvis utifrån inskrivna barn och det brukar uppstå luckor i placeringarna, bland annat under sommarmånaderna. Börjar till exempel många barn i förskoleklass till hösten, riskerar förskolan att stå med flera tomma platser under delar av sommaren. Det finns också ett överskott av platser i området. Enligt lokalförsörjningsplan för pedagogiska lokaler 2025–2034 (UBN-2024-05902, KSN-2024-02125) visar 2024 års befolkningsprognos på ett lägre antal barn i förskoleåldern under tioårsperioden framåt, än prognosen 2023. Fram till 2027 bedöms antalet barn minska till att vara cirka 900 barn färre än 2023. I jämförelse med prognosen 2023 bedöms barn i förskoleåldern år 2034 vara cirka 1600 barn färre än vad som prognostiserades för ett år sedan. Antalet barn i behov av förskola i området Stenhagen bedöms ha minskat betydligt fram till 2029. För en förskola med ett så lågt barnantal får varje tom plats, även under kortare perioder, stora konsekvenser för förskolans totala intäkter.

Det finns också kostnader i budgeten som är lågt räknade och vissa kostnader saknas helt. Bolaget räknar med att anställa en person med ansvar för lokalvård och kök på 80%, via Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsåtgärd Nystartsjobb. Den beräknade lönekostnaden för denna person uppgår till totalt 110 000 kronor per år inklusive sociala avgifter. Den tänkta personen ska ansvara för att kontrollera matleveransen, läsa igenom följesedel och ansvara för att fördela mat utifrån specialkost och allergier. Detta innebär att det för anställningen behövs en person som har en viss kompetens och språkkunskaper i svenska. Om en sådan matchning uteblir kommer lönekostnaden för att anställa rätt person att bli avsevärt högre.

Det finns heller inga schablonkostnader redovisade i budgeten för att täcka bokföringstjänster och företagsledning. Enligt bolaget ingår dessa kostnader för bolaget som helhet och belastar inte enskilda förskolor. Pengarna tas dock av den ersättning som utgår per barn för bolagets samtliga förskolor och eftersom intäkterna för Edda Stenhagen är överskattade i budgeten, finns inget utrymme för förskolan att täcka sin del av dessa gemensamma kostnader.

Edda förskola AB har ekonomiska förutsättningar att täcka uppstartskostnader och en eventuell förlust på 280 000 kronor för år 1. Bolaget gjorde en vinst efter skatt på 1 089 000 kronor under 2023 och på 345 000 kronor år 2022. År 2021 gjorde bolaget en förlust på 251 000 kronor. Den planerade verksamheten ska kunna bära sina egna kostnader och generera ett resultat som ger ekonomiskt utrymme för nödvändiga investeringar. Att låta företagets övriga förskolor stå för samtliga gemensamma kostnader innebär också att de befintliga förskolorna får sämre möjligheter att erbjuda förskola av god kvalitet, då utrymmet för nödvändiga investeringar minskar.

Mot bakgrund av att intäkter överskattats och kostnader underskattats och att förskolan år 2 beräknas göra en förlust på minst 200 000 kronor, görs bedömningen att bolaget inte har redovisat en realistisk budget. Det saknas också möjlighet att öka intäkterna på grund av den begränsade lokalytan, varför förskoleenheten inte heller på sikt kan förväntas generera ett positivt resultat.

Ekonomi – organisation

I bedömningen av huvudmannens förutsättningar ingår att göra en bedömning av om den planerade verksamheten kommer att kunna uppfylla de krav som anges i författningarna.

Bemanningen på förskolan (barnskötare och förskollärare), planeras år 1 att uppgå till 2,5 heltidstjänster och år 2 till 3,75 heltidstjänster. Förskolan budgeterar för en rektorstjänst på 25 procent. Kostnader för vikarier saknas i budgeten.

Förskola ska enligt skollagen erbjudas under de tider som krävs för vårdnadshavares arbete eller studier eller om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Enligt Uppsala kommuns riktlinjer ska en förskola ha kapacitet att ha öppet minst 12 timmar per dag och förskola erbjudas utifrån behov mellan kl. 6.30 och 18.30. För att bemanna en förskola 12 timmar per dag krävs personella resurser. Bolaget har ombetts komplettera med uppgifter om hur utbildningen ska organiseras och även inkommit med underlag.

Läroplan för förskolan, Lpfö 18, anger riktlinjer för ett nära och förtroendefullt samarbete med barnens hem, vilket bland annat omfattar uppdraget att ge vårdnadshavare möjlighet att vara delaktiga i utvärderingen av utbildningen. Förskolans pedagoger behöver kunna möta vårdnadshavare vid hämtning, lämning och vid samtal utifrån förskolans uppdrag samt vid fortlöpande behov av dialog och information i det dagliga arbetet utifrån barnens behov – ett uppdrag som tenderar att öka tidsmässigt på en förskola med strukturersättning. När behoven av strukturersättning skattas för förskolan, beaktas bland annat att samarbetet med föräldrarna kan kräva olika stora insatser från förskolan, beroende på föräldrarnas förutsättningar. Bolaget har räknat med hög strukturersättning men har inte planerat för de åtgärder som ersättningen är avsedd att skapa möjligheter för och därigenom inte heller för de kostnader som organisation och åtgärder kräver.

Av bolagets redogörelse för hur år 2 kan organiseras personalmässigt (3,75 tjänster med arbete i barngrupp) framgår att förskolan planerar att stänga kl. 17.00. För att med 3,75 årsarbetare bemanna för öppethållande under hela dagen och för att personalen ska kunna ta ut raster, kommer förskolan – även med de begränsade öppettiderna – att tidig morgon och sen eftermiddag behöva ha endast en personal på plats. Förskolan får också låg personaltäthet under stora delar av dagen, med ett högt nyckeltal för antal barn per pedagog. I en organisation som är så liten blir det svårt att dela in barnen i mindre grupper, vilket bolaget beskriver att man avser att göra och det blir svårt att planera för och genomföra undervisning. I det här sammanhanget ska åter nämnas att bolaget i budget räknar med att få högsta möjliga strukturersättning och att det, om förskolan har barn som genererar högsta möjliga strukturersättning, kommer att vara nödvändigt att dela in barnen i mindre sammanhang. Detta för att kunna kompensera för de systematiska skillnader som ersättningen är avsedd att kompensera för.

Bolaget har getts tillfälle att beskriva hur undervisningen kommer att organiseras på förskolan – hur bemanningen kommer att organiseras för varje dag under en vecka, hur måltidssituationen kommer att kunna organiseras – frukost, lunch och mellanmål – hur utbildningen kan organiseras så att raster ska kunna tas ut och hur den inre organisationen kan utformas, så att uppdraget för förskollärare, arbetslag och rektor går att genomföra i enlighet med gällande styrdokument för förskola. Exempel på schemaläggning, planerings-/reflektionstillfällen, möjligheter för samtal med vårdnadshavare, tidsmässigt kompetensutvecklingsutrymme, säkerhet för alla barn etcetera, har efterfrågats. I kompletterings svar har bolaget uppgett en organisation där

förskolan har 17 barn och 3,75 pedagoger i barngrupp. Rektor uppges endast ha 25 procent till sitt förfogande i rektorsuppdraget, med visst stöd från skolledare på Eddas övriga förskolor, och en person ska anställas på ett Nystartsjobb, med ansvar för mottagningsköket och för lokalvården.

Av kompletteringen framgår att öppettiderna justerats så att förskolan öppnar kl. 6.30 och stänger kl. 17.00. Fram till kl. 7.15 finns endast en pedagog på förskolan och detsamma gäller från och med kl. 16.15. Från och med kl. 14.15 finns två pedagoger tillgängliga. Den organisation som beskrivs förutsätter att alla pedagoger är på plats i barngrupp under dagen, utöver rast på en halvtimme per person.

I enlighet med gällande föreskrifter ska personalen utöver närvaro i barngrupp, även ha möjlighet att genomföra ett systematiskt kvalitetsarbete, vilket kräver planerings- och reflektionstid. Bolaget har angett att barnskötare och förskollärare kommer att erbjudas planerings- och reflektionstid. Förskollärarna ska erbjudas en total planeringstid på 5,5 timmar per vecka. Även denna tid ska rymmas i schemat för de 3,75 årsarbetare som ska bemanna förskolan.

Utöver detta ska tid kunna avsättas för introduktionssamtal, dagliga informationssamtal och utvecklingssamtal. Här ska också rymmas arbetsplatsträffar, gemensam planering för förskolan och forum för samverkan. Rektors uppdrag med ansvar för att leda det pedagogiska arbetet och för att utveckla utbildningen, ska rymmas på 25 procent. Samtal internt och med vårdnadshavare för uppkomna situationer i vardagen ryms inte i bolagets beskrivning av hur en arbetsdag ska bemannas.

En sökande ska i ansökan om godkännande som huvudman inom skolväsendet visa sig ha förutsättningar att bedriva utbildning som motsvarar författningarnas krav. En sökande ska också ha ekonomiska förutsättningar att bedriva utbildning av god kvalitet. I det ingår att ha förutsättningar att erbjuda förskola under de tider som krävs, samt att ha tillräcklig bemanning för att kunna erbjuda en utbildning som ger barnen förutsättningar för utveckling och lärande. I budgeten och i beskrivningen av verksamheten har bolaget planerat att ha begränsade öppettider och en otillräcklig bemanning, för att kunna erbjuda förskola av god kvalitet. Bolaget har därmed inte visat att det har förutsättningar att bedriva utbildning som motsvarar författningarnas krav.

Sammanfattning ekonomiska förutsättningar

Mot bakgrund av vad som redogjorts för ovan görs bedömningen att bolaget inte har redovisat en tillförlitlig budget. Bolaget har heller inte visat att förskolan kommer att kunna erbjuda de öppettider som krävs eller en godtagbar personaltäthet för att kunna tillhandahålla en utbildning av god kvalitet. Bolaget har därmed inte visat att det har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten. Ansökan ska därför avslås.

Bedömning av etableringens påverkan

Eftersom bedömningen görs att bolaget saknar ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen, har någon prövning av om den aktuella nyetableringen av en fristående förskola skulle innebära påtagliga negativa följder på lång sikt för de kommunala förskolorna i Uppsala kommun, inte skett.

I det här sammanhanget ska nämnas att det finns ett överskott av platser i området. Som tidigare nämnts bedöms antalet barn i behov av förskola i området Stenhagen minska betydligt och prognossiffror för den kapacitetszon där Stenhagen ingår, visar ett överskott på drygt 80 förskoleplatser 2029.

En överetablering av förskoleplatser i förhållande till behovet innebär att barnen fördelas på fler förskolor, som var och en får sämre ekonomiska förutsättningar att bibehålla andelen förskollärare, till följd av barnpengsystemet. Vid tomställda platser får varje förskola mindre ekonomiska resurser jämfört med en fullbelagd verksamhet, vilket kan medföra en lägre andel förskollärare. Ju större överetableringen är, desto större är den här risken. Något behov av ytterligare en förskola i området finns inte.

Beslutet kan överklagas av sökanden.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i ärendet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 14 januari 2025
- Bilaga 1, Inför beslut om godkännande
- Bilaga 2, Ansökan om godkännande som huvudman för förskola

Utbildningsförvaltningen

Susana Olsson Casas
Utbildningsdirektör