

Till Förvaltningsrätten i Stockholm

Mål nr. 27448–15**Yttrande avseende KM Frykholm AB ./.
Stockholm stad, Utbildningsnämnden (nämnden)
angående tillämpning av skollagen****Inställning**

Nämnden bestrider bifall till överklagandet.

Härmed får nämnden yttra sig över förvaltningsrättens aktbilaga 1 i enlighet med förvaltningsrättens föreläggande daterat 2015-12-22.

Grunder och sakomständigheter

Den 23 november 2015 beslutade utbildningsnämnden att bifalla en ansökan om godkännande för huvudmannen KM Frykholm AB att bedriva förskola enligt skollagen med 17 platser på adress Grev Turegatan 35 samt Linnégatan 9-11 i Östermalms stadsdelsnämndsområde (dnr 3.2.1–9500/2014).

Nämnden avslog samtidigt huvudmannens ansökan om att få bedriva förskolan med 27 platser med hänvisning till att anvisade lokaler med detta antal platser inte hade den storlek och ändamålsenlighet som behövdes för att syftet med utbildningen skulle kunna uppfyllas och att lokalerna inte kunde tillgodose barnens behov av en trygg omsorg i en god miljö (2 kap. 35 §, 3 kap. 3 § och 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen).

Huvudmannen har överklagat nämndens beslut och förvaltningsrätten i Stockholm har den 22 december 2015 förelagt nämnden att lämna ett yttrande över huvudmannens överklagande i mål nr 27448–15. Nämnden har medgivits anstånd att lämna in sitt yttrande till senast den 5 februari 2016.

Huvudmannens överklagande

Huvudmannen anför i huvudsak följande i sitt överklagande.

Den 27 september 2015 yttrade sig huvudmannen över utbildningsförvaltningens rapport från lokalgranskningen den 9 september 2015. I sin skrivelse anförde huvudmannen att lokalerna i

sin helhet var ventilationsdimensionerade och OVK-godkända för vistelse upp till 40 personer.

Huvudmannen anförde vidare att det vilrum om 12 kvm som undantagits från utbildningsförvaltningens beräkning av tillgänglig barnyta på grund av för dåligt ljusinsläpp skulle byggas om för att öka ljusinsläppet. Även pentryt skulle byggas om med borttagande av dörr, dörrkarm och tröskel. Med hänvisning till dessa åtgärder anförde huvudmannen att den tillgängliga barnytan skulle ökas med 17 kvm i förhållande till utbildningsförvaltningens beräkningar.

Huvudmannen anförde vidare i sitt överklagande att det med hänsyn till ”angivna åtgärder /.../ saknas skäl till att inte beakta ytan om 17 kvm vid beräkning av tillgänglig barnyta”. Huvudmannen hävdar därmed att barnytan i lokalerna är 142,5 kvm vilket innebär en yta per barn om 5,2 kvm vid 27 förskoleplatser.

Huvudmannen anförde vidare att utbildningsnämnden i sitt beslut hänvisat till tre lagrum i Skollagen för att motivera sitt avslag för att godkänna förskolan för mer än 17 platser. 2 kap. 35 § och 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen¹. Huvudmannen anförde sammanfattningsvis att propositionen till skollagen inte ger närmare ledning när det gäller att avgöra hur lokaler ska vara utformade för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas. När det gäller bestämmelsen i 8 kap. 2 § skollagen anför huvudmannen att det är svårt att se hur denna bestämmelse ska kunna tillämpas som stöd till nämndens beslut.

Huvudmannen anför ”Enligt Bolagets uppfattning kan ledning för aktuella bestämmelser ska tillämpas hämtas från hur miljöbalkens bestämmelser om tillsyn ska tillämpas enligt Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledning.”

Huvudmannen anför vidare att Folkhälsomyndigheten helt underkänner den av Stockholms stads tillämpade ”regeln om att en förskola ska ha en yta om 7,5 kvm per barn.” Huvudmannen anför att ”Det måste åligga utbildningsförvaltningen att göra en allsidig bedömning av samtliga omständigheter som är av betydelse för att avgöra om förskolan erbjuder en bra miljö för det antal barn en förskola önskar bedriva sin verksamhet.”

Huvudmannen anför därför att förskolans lokaler har en tillgänglig yta om 17 kvm mer än vad som legat till grund för nämndens beslut och att lokalernas takhöjd är 4,3 meter vilket ger en helt annan rymd, ventilation, luft och ljusinsläpp än motsvarande lokaler med mer sedvanlig takhöjd.

Huvudmannen anför också att förskolans pedagogik medför att barnen vistas utomhus i olika grupper och därför endast i mindre utsträckning vistas samtidigt inom förskolans lokaler.

Utbildningsnämndens yttrande över huvudmannens överklagande

Inför ett beslut om eventuellt godkännande att bedriva förskola utgår nämnden helt utifrån de föreskrifter som gäller för utbildningen. Enligt 2 kap. 5 § skollagen ska godkännande lämnas om den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för barnen.

Det är huvudmannen som ska visa att förutsättningar finns att uppfylla föreskrifternas krav. I ansökan ska det därför framgå *hur* sökanden tänkt skapa de förutsättningar som behövs för att utforma och förverkliga den utbildning som främjar alla barns utveckling och lärande. I detta ingår att huvudmannens ska visa att lokaler finns som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (2 kap. 35 § skollagen).

Lokalerna ska bland annat ge förutsättningar att alla barn kan få den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (3 kap. 3 § skollagen). I detta ligger att läroplanens mål och uppdrag ska kunna genomföras i tilltänkta lokaler.

Bestämmelsen i 8 kap. 2 § skollagen har egentligen i stort sett samma betydelse som bestämmelsen i 3 kap. 3 § skollagen. Den första meningen i bestämmelsen avslutas dock med att förskolan ska "...erbjuda barnen en trygg omsorg". I bestämmelsen 8 kap. 8 § står att "...barnen i övrigt erbjuds en god miljö."

De utklippta citaten ur bestämmelserna i 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen ovan ska ses som lagstiftarens krav på att en huvudman ska erbjuda barn en pedagogisk miljö av god kvalitet som inte riskerar barns utveckling och hälsa.

Vid nämndens granskning av en ansökan ska dessa två perspektiv finnas vid granskning av planerade lokaler. Läroplanen ska kunna förverkligas i sin helhet och barnen ska erbjudas en trygg omsorg i en god miljö.

När det gäller den pedagogiska miljön kan Miljöbalken (1998:808), liksom även annan lagstiftning, sätta yttre gränser för nämndens godkännande. Exempelvis kan nämnden inte ge ett godkännande för fler platser än de antal platser som angetts för en lokals maximala antal utifrån Miljöbalken. I detta sammanhang ger Folkhälsomyndigheten kunskap för en bättre folkhälsa och även anvisningar för hur tillsyn utifrån miljöbalken bör utföras m.m.

En lokal som planeras för en förskola ska alltså uppfylla de bestämmelser som gäller inom miljöområdet. Exempel på områden som måste vara godkända är luft, ljud, naturligt ljus, brand, utrymning, att lokaler har en hög grad av tillgänglighet och säkerhet och att varje barn erbjuds en rimlig yta.

Skollagen ställer dock ytterligare krav, utöver gällande miljölagstiftning. Skollagens bestämmelser till denna del har redovisats ovan. Barn ska erbjudas lokaler som möjliggör olika aktiviteter och som kan möta barns olika behov av både utveckling och lärande samt vila och lugna aktiviteter. Läroplanen är i dessa sammanhang styrande. Vägledning för bedömning av lokalers ändamålsenlighet framgår också av Skolverkets allmänna råd för förskola (SKOLFS 20013:179) och stadens riktlinjer för fristående förskola.

Vid sin bedömning utgår nämnden utifrån varje en enskild lokals förutsättningar att ge barn den utbildning som stadgas i gällande författningar. Som riktmärke anser nämnden att en lokal bör erbjuda varje enskilt barn ca 7,5 kvm². Detta riktmärke ska inte ses som ett statistiskt nyckeltal. En enskild lokal kan ha en sådan utformning och disposition att utbildning är möjlig på en mindre yta per barn. Av det aktuella beslutet framgår att utifrån nuvarande godkännande har varje enskilt barn tillgång till 7,4 kvm.

För att ytterligare säkerställa en bedömning av huvudmannens lokaler har förvaltningen den 11 januari 2016 genomfört en ytterligare granskning av huvudmannens förskola (Tjänsteanteckning, bilaga 1).

Vid denna granskning framkom att huvudmannen inte genomfört de åtgärder som utlovades vid granskningen den 9 september 2015 och som huvudmannen i sitt överklagande beskriver som åtgärdade såsom borttagning av dörr och dörrkarm till pentry och ökat ljusinsläpp i vilrum. Nämnden konstaterar att det finns uppgifter i klagandens överklagande som inte överensstämmer med vad som framgått vid genomfört verksamhetsbesök.

Vid lokalgranskningen den 11 januari 2016 fanns fyra barnvagnar placerade i försklans hall. Huvudmannen framförde att de stod där på grund av det dåliga vädret. Barnvagnarna utgjorde en olämplig begränsning av barnens tillgängliga ytor. Huvudmannen tillade vidare att det vid dåligt väder kan bli kortare vistelsetider ute.

Nämndens granskning den 11 januari 2016 bekräftar att nämndens bedömning vid sitt tidigare beslut var korrekt och att huvudmannen inte kan visa att förskolans lokaler ur skollagens perspektiv är ändamålsenliga för fler än 17 platser.

Denna bedömning kvarstår även om huvudmannen skulle genomföra de åtgärder som utlovats eftersom dessa åtgärder endast marginellt skulle kunna påverka ändamålsenligheten i lokalen. Det vilrum (12 kvm), som huvudmannen säger inte är inräknat i barnytan, är inräknat i den barnyta som beslutet grundar sig på. Det innebär att de av huvudmannen beskrivna vidtagna åtgärder skulle leda till en ökning av barnytan med 2 kvm och inte 17 kvm som huvudmannen anger. En eventuell ökning med 2 kvm skulle ge en barnyta på 127,5 kvm. Detta ger enligt nämndens riktmarke på 7,5 kvm ett platsantal för 17 barn.³

Det är nämndens bedömning att anvisade lokaler inte kan medges godkännande med fler än 17 platser då lokalerna inte har den storlek och ändamålsenlighet som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas och tillgodose barnens behov av en trygg omsorg i en god miljö (2 kap. 35 §, 3 kap. 3 § och 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen).

Bilaga

1. Tjänsteanteckning från lokalgranskning den 11 januari 2016