



KLAGANDE

Migrationsverket

MOTPART

Säffle kommun

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Umeås dom den 26 januari 2021 i mål nr 2304-20,
se bilaga A

SAKEN

Statlig ersättning för asylsökande

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten ändrar förvaltningsrättens dom på så sätt att Säffle kommun har rätt till statlig ersättning för extraordinära utbildningskostnader under perioden den 22 augusti 2018–21 december 2018 och överlämnar till Migrationsverket att närmare beräkna ersättningens storlek.

YRKANDEN M.M.

Migrationsverket yrkar att kammarrätten fastställer verkets beslut att avslå Säffle kommuns ansökan om ersättning för extraordinära utbildningskostnader under perioden den 22 augusti 2018–21 december 2018.

Till stöd för sin talan anför Migrationsverket i huvudsak följande. Systemet med statlig ersättning till kommunerna bygger på att kommunen i huvudsak ska ersättas genom schabloniserad ersättning. Ersättning för extraordinära kostnader får endast beviljas efter särskild prövning med beaktande av omständigheterna i det enskilda ärendet.

I samband med ikraftträdandet av förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. (asylersättningsförordningen) ändrades lydelsen i 5 §. Ändringen innebär att ersättning för extraordinära kostnader numera endast kan beviljas för ”sådan utbildning”. Tidigare kunde ersättning beviljas för ”utbildningsverksamhet”, vilket är ett vidare begrepp som ansågs kunna innefatta även strukturella merkostnader. Hänvisningen i den nu gällande 5 § till ”sådan utbildning” innebär att ersättning endast kan beviljas för merkostnader som avser asylsökande barns och elevers enskilda behov. Ersättning kan därför inte beviljas för utbildningsverksamhetens strukturella lokalkostnader eller kostnader för städning.

Om kammarrätten skulle anse att 5 § asylersättningsförordningen tillåter statlig ersättning för strukturella merkostnader som inte grundar sig i asylsökande barns och elevers enskilda behov, bör bestämmelsen i vart fall tolkas restriktivt. Det kan visserligen konstateras att den förteckning över förskolebarn som getts in av kommunen utgörs av barn som haft Säffle kommun som hemkommun under den aktuella tidsperioden och att kommunen beviljats schabloniserad ersättning för barnen. Dessa omständigheter är dock inte tillräckliga för att kommunen ska beviljas den sökta ersättningen. Kommunen måste visa att barnen och eleverna inte har

kunnat inrymmas i redan existerande lokaler och att de extraordinära kostnaderna inte har gått att förhindra. Personalkostnader och kostnader för städning ingår vanligtvis i den schabloniserade ersättningen och det har inte framkommit att lokalerna har anpassats utifrån enskilda barns och elevers behov av stöd.

Antalet asylsökande i Sverige var stort under främst 2015 men minskade redan samma år på grund av införda gränskontroller. Det kan därför ifrågasättas om kostnader som uppkommit i slutet av 2018 ska betraktas som extraordinära och oförutsägbara. Under 2018 hade kommunen rimliga förutsättningar att planera för de asylsökande barnens och elevernas utbildning i kommunens förskolor och skolor. Kommunen har inte gjort gällande att det funnits ett stort inflöde av barn och elever under 2018 som den inte kunnat planera för i förväg.

Säffle kommun har inte yttrat sig.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Vad målet gäller

Frågan i målet är om Säffle kommun är berättigad till statlig ersättning för kostnader för hyra och städning av en förskolelokal. Avgörande för den bedömningen är om kostnaderna för hyra och städning av lokalen utgör sådana extraordinära kostnader som Migrationsverket får betala ut ersättning för och, i så fall, om kostnaderna har varit nödvändiga för att inrymma barn som ingår i den ersättningsberättigande personkretsen i förskolan.

Extraordinära kostnader

Statlig ersättning för kostnader för asylsökande m.fl. barns utbildning ges i huvudsak genom en schabloniserad ersättning. Därutöver kan ersättning utgå för vissa extra och extraordinära kostnader. Enligt den nu gällande asylersättningsförordningen kan ersättning utgå för extraordinära kostnader för ”sådan utbildning”.

Enligt den tidigare förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. kunde ersättning istället utgå för extraordinära kostnader för ”utbildningsverksamhet”. Till sådana kostnader räknades bl.a. kostnader för skollokaler (se Kammarrätten i Stockholms dom den 10 oktober 2005 i mål nr 2417–2418-05). Migrationsverket anser att den ändrade lydelsen innebär att ersättning inte längre kan utgå för lokalkostnader och andra kostnader som inte grundar sig i enskilda asylsökande barns och elevers behov.

I promemorian ”Ett nytt ersättningssystem för mottagandet av ensamkommande barn och unga”, som föregick den nu gällande asylersättningsförordningen, behandlas inte den aktuella språkliga ändringen. I promemorian anges dock att kraven på kommunernas verksamhet bör vara oförändrade och att utformningen av de nya ersättningarna till kommunerna bör täcka kostnaderna för de uppgifter som kommunerna sedan tidigare har ansvarat för. Dessa överväganden talar för att den språkliga ändringen inte varit avsedd att medföra någon egentlig ändring av de ersättningsgilla kostnaderna. Till detta kommer också att den nya lydelsen inte innebär någon avgörande språklig förändring i förhållande till vad som tidigare har gällt. Sammantaget finns det därmed inte något stöd för att den språkliga ändringen varit avsedd att inskränka prövningen av extraordinära kostnader eller på annat sätt åstadkomma någon förändring i sak (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 24 mars 2021 i mål nr 1805–1807-20 och Kammarrätten i Jönköpings dom den 27 maj 2021 i mål nr 3459-20).

Kostnader för skollokaler kan därför även fortsättningsvis utgöra extraordinära kostnader oberoende av om de grundar sig i enskilda asylsökande barns och elevers behov. Det saknas skäl att göra någon annan bedömning vad avser merkostnader för städning av sådana lokaler.


Rätt till ersättning

I förarbetena till den tidigare gällande asylersättningsförordningen anges att asylsökande barn m.fl. förväntas inrymmas i befintliga lokaler (prop. 2000/01:115 s. 24). Ersättning för lokalkostnader och kostnader för lokalvård kan därför endast medges i undantagsfall. Eftersom ersättningen avser extraordinära kostnader ska bedömningen vara restriktiv.

I samband med ansökan om ersättning för extraordinära kostnader har kommunen förklarat att den haft och fortsätter ha en stor tillströmning av asylsökande barn och elever, vilket inneburit ett stort underskott på förskoleplatser. Sedan januari 2017 har kommunen därför en tillfällig förskoleavdelning för vissa asylsökande barn. Kammarrätten anser att det inte finns anledning att ifrågasätta kommunens uppgifter om att barnen inte kunnat inrymmas i ordinarie lokaler under den aktuella perioden. Migrationsverket har i sitt överklagande till kammarrätten vitsordat att samtliga barn på den aktuella förskoleavdelningen också ingått i den ersättningsberättigande personkretsen under samma period. Kammarrätten bedömer därför att kostnader för hyra och städning av förskolelokalen är sådana extraordinära kostnader som kan ersättas enligt asylersättningsförordningen. Kommunen har därför rätt till ersättning för den nu aktuella perioden. Överklagandet ska därför avslås i denna del. Då Migrationsverket inte prövat om den begärda ersättningen är ersättningsgill i sin helhet anser kammarrätten att Migrationsverket som första instans ska beräkna ersättningens storlek.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).


kammarrättspresident
ordförande


kammarrättsråd
referent


tf. kammarrättsassessor


kammarrättsfiskal
föredragande



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ**

DOM
2021-01-26
Meddelad i Umeå

Mål nr
2304-20

KLAGANDE
Säffle kommun

MOTPART
Migrationsverket

ÖVERKLAGAT BESLUT
Migrationsverkets beslut 2019-06-17, dnr 7.3.3.1-2019-2248

SAKEN
Ersättning enligt förordningen (2017:193) om statlig ersättning för flykting-
mottagande m.m.

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och bestämmer att Säffle kommun
har rätt till statlig ersättning med 79 925 kr.

Postadress
Box 193
901 05 Umeå

Besöksadress
Nygatan 45
(Tingshuset)

Telefon
090-17 74 00
E-post: forvaltningsratteniumea@dom.se
www.forvaltningsratteniumea.domstol.se

Telefax
090-13 75 88

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Säffle kommun ansökte om ersättning enligt asylersättningsförordningen för kostnader för hyra och städning av en lokal för en förskoleavdelning där bara asylsökande barn hade gått. Migrationsverket avslog ansökan. Som skäl för beslutet angavs bl.a. att lokalkostnader för asylsökande barn och elever inte ersätts särskilt då barnen eller eleverna förväntades rymmas i ordinarie lokaler samt att kommunen inte hade styrkt på vilket sätt kommunens kostnader hade en koppling till specifika individer och inte heller att kommunen var hemkommun för barnen.

Säffle kommun överklagar beslutet och anför bl.a. att man inte har kunnat erbjuda förskoleplats till alla barn som haft rätt till det på grund av lokalbrist.

Migrationsverket bestrider bifall till överklagandet och hänvisar huvudsakligen till sitt rättsliga ställningstagande (se under Skälen för avgörandet).

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER

Asylersättningsförordningen innehåller bestämmelser om kommuners och regioners rätt till statlig ersättning för vissa kostnader för asylsökande och vissa andra utlänningar (1 §). För vissa asylsökande och andra barn har kommunerna rätt till ersättning för den skolutbildning som kommunen anordnar (3 och 3 a §§). Ersättning betalas ut med ett schablonbelopp per år och barn eller elev (4 §). Utöver schablonersättningen får, efter särskild prövning, ersättning betalas ut för extra kostnader för ett barn i förskola eller för en elev med behov av särskilt stöd och för andra extraordinära kostnader för sådan utbildning (5 §).

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Asylmottagande är en statlig uppgift, och kommunernas merkostnader för bl.a. skolgång för asylsökande barn ska därför ersättas av staten (jfr bl.a. RÅ 2007 ref. 14). Enligt förvaltningsrättens mening måste det antas att asylersättningsförordningen syftar till att åstadkomma en sådan kostnadstäckning och förordningen ska tolkas mot den bakgrunden (jfr beträffande den tidigare gällande förordningen nyss angivet rättsfall samt bl.a. Kammarrätten i Sundsvall 2011-01-26 i mål nr 1643-10 och Kammarrätten i Göteborg 2019-10-18 i mål nr 1764—1766-19. Jfr också vad som sägs nedan om prop. 2000/01:115).

Kommunen har obestritt anfört att den aktuella lokalen uteslutande har använts av asylsökande förskolebarn. Kostnaderna för lokalen har alltså varit en följd av kommunens asylmottagande och inte någon kostnad för förskolan som kommunen annars hade haft att räkna med. Utgångspunkten måste därför vara att kommunen har rätt till ersättning för dessa kostnader, om en sådan ersättning är förenlig med bestämmelserna i asylersättningsförordningen.

I Migrationsverkets rättsliga ställningstagande (SR 11/2019) angående ersättning enligt 5 § asylersättningsförordningen för kostnader som inte är individanknutna görs bl.a. gällande att den omständigheten att lokutionen i den tidigare gällande förordningen ”andra extraordinära kostnader för utbildningsverksamhet” har bytts ut mot ”andra extraordinära kostnader för sådan utbildning” i nu gällande förordning innebär att det inte längre finns utrymme för att ersätta kommunen för strukturella merkostnader eller kostnader för kommunens utbildningsverksamhet som inte kopplas till ett enskilt barn eller en enskild elev och inte beviljas utifrån ett visat behov.

Förvaltningsrätten anser att det saknas stöd för Migrationsverkets ställningstagande. Rent språkligt är formuleringen ”andra extraordinära

kostnader för sådan utbildning” obegriplig eftersom bestämmelsen dessförinnan talar om barn och elever, och det alltså inte finns någon ”utbildning” som lokutionen ”sådan utbildning” kan syfta tillbaka till. Bestämmelsens lydelse i sig utesluter på intet sätt en tillämpning i linje med vad som gällde enligt den tidigare gällande förordningen. Migrationsverkets rättsliga ställningstagande är vidare tydligt med att lokalkostnader inte heller enligt det nu gällande ersättningssystemet avses ingå i schablonbeloppet, utan att eleverna förväntas inrymmas i existerande lokaler.

Migrationsverket har i målet och i sitt rättsliga ställningstagande hänvisat till ett uttalande i prop. 2000/01:115 s. 24 f. om att asylsökande barn och ungdomar utgör en relativt liten grupp av det totala antalet barn i skolan och därmed kan förväntas medföra endast mindre volymökningar som beräknas inrymmas inom befintliga lokaler. Schablonbeloppen är därför inte avsedda att täcka några lokalkostnader.

Enligt förvaltningsrättens mening stöder uttalandet inte Migrationsverkets inställning i målet. Om något talar det för en generös tillämpning av bestämmelsen om extra eller extraordinära kostnader i en situation där ett förhållandevis stort antal asylsökande barn och ungdomar medför ett behov för kommunen att ordna extra lokaler. Det är tydligt att schablonbeloppen inte är avsedda att täcka sådana kostnader, och alternativet till att medge ersättning för extra eller extraordinära kostnader är då att låta kommunen slutligt stå kostnaderna för asylmottagandet.

På grund av det anförda anser förvaltningsrätten att kommunen har rätt till statlig ersättning för sina merkostnader för lokaler under den aktuella perioden. Kommunens överklagande ska bifallas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-03)



Rådman



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.