



Emma Rydgren
Myndighetshandläggare
emma.rydgren@trelleborg.se

Riktlinjer för tilläggsbelopp

Inledning

Enligt skollagen (2010:800) har alla förskolor, grundskolor och gymnasieskolor en skyldighet att ge stöd åt de barn och elever som är i behov av särskilt stöd. Resurser för det särskilda stödet ingår i grundbeloppet. Tilläggsbelopp för barn eller elever i behov av särskilt stöd utgår endast för extraordinära stödåtgärder som inte kan kopplas till den vanliga undervisningen. I Trelleborgs kommun fördelas tilläggsbelopp till både fristående och kommunala verksamheter. För sistnämnda verksamheter används dock istället begreppet BIBASS¹ (barn i behov av särskilt stöd).

Tilläggsbelopp kan även utgå för fristående verksamheter för kostnader som rör modersmålsundervisning och obligatorisk lovskola. Detta gäller inte för kommunala verksamheter.

Syfte

Riktlinjerna tydliggör vad som gäller beträffande tilläggsbelopp för barn och elever med omfattande behov av särskilt stöd i enlighet med skolförfattningarna och med gällande rättspraxis. Syftet är att säkerställa att barn och ungdomar behandlas lika vid bedömningen oberoende av om de går i kommunal eller fristående förskola, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola. När det gäller tilläggsbelopp för modersmålsundervisning och obligatorisk lovskola ska riktlinjerna förtydliga vilka krav som ställs för att tilläggsbelopp ska utgå.

Grundbelopp

Enligt 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 § samt 19 kap. 45 § skollagen ska hemkommunen lämna bidrag till varje barn eller elev som går på en fristående förskola, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola eller gymnasiesärskola. Bidraget består av ett grundbelopp som tillkommer samtliga elever och i undantagsfall ett tilläggsbelopp.

Grundbeloppet till såväl fristående som kommunal verksamhet avser att ersätta:

- Undervisning (pedagogisk verksamhet och omsorg i förskola)

¹ För enkelhetens skull likställs BIBASS med tilläggsbelopp i den löpande texten.

- Utrustning och läromedel
- Elevvård (gäller ej förskola)
- Måltider
- Lokalkostnader²
- Administration³
- Mervärdesskatt⁴

Kostnader för stöd i form av extra undervisning, individualiserat lärande, specialpedagogiska insatser eller undervisning i särskild grupp där syftet är att hjälpa barn eller elever att nå målen ingår därför i grundbeloppet. För att tilläggsbelopp ska utgå krävs det sålunda att stödbehovet är av extraordinär karaktär.

Bidrag till enskild verksamhet beräknas efter samma grunder som kommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Ersättning utgår med ett grundbelopp för varje barn eller elev.

Tilläggsbelopp

Tillämpliga bestämmelser

Av 8 kap. 23 §, 9 kap. 21 §, 10 kap. 39 §, 11 kap. 38 §, 14 kap. 17 §, 16 kap. 54 §, 17 kap. 34 § samt 19 kap. 47 § skollagen framkommer det att tilläggsbelopp till fristående verksamheter ska utgå för barn eller elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Den 1 juli 2016 ändrades lagstiftningen avseende tilläggsbelopp. Det har förtydligats att tilläggsbeloppet ska vara individuellt bestämt utifrån barnets eller elevens behov. När det gäller grundskola, grundsärskola, gymnasieskola samt gymnasiesärskola kan också tilläggsbelopp utgå för elever som ska erbjudas undervisning i modersmål samt för obligatorisk lovskola i grundskolan. Det framkommer likaså att hemkommunen inte är skyldig att betala tilläggsbelopp för ett barn eller en elev om betydande organisatoriska och/eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Enligt 14 kap. 8 § skolförordningen och 13 kap. 7 § gymnasieförordningen så avses med tilläggsbelopp ersättning för assistenthjälp, anpassning av lokaler eller andra extraordinära stödåtgärder, däribland sådana som riktar sig till elever med stora inlärningssvårigheter, samt för elever som ska ges modersmålsundervisning eller som erbjuds obligatorisk lovskola i grundskola. Enligt 14 kap. 9 § skolförordningen ska dessutom en kommun som erbjuder modersmålsundervisning i förskoleklass lämna motsvarande bidrag till enskilda huvudmän som erbjuder sådan undervisning.

² Till fristående verksamheter utgår ersättning med kommunens genomsnittliga lokalkostnad per barn/elev i motsvarande verksamhet.

³ Till fristående verksamheter utgår ersättning för administration med 3 % av beloppets storlek.

⁴ Till fristående enheter utgår ersättning för mervärdesskatt med 6 % av beloppets storlek.

Förarbeten

Av förarbetena till de ursprungliga bestämmelserna (prop. 2008/09:171 s. 35 och s. 42 *Offentliga bidrag på lika villkor*) framgår bland annat följande. Kommunala och fristående skolor har skyldighet att utreda elevers eventuella stödbehov och i förekommande fall upprätta åtgärdsprogram. Regeringen bedömde att kostnader för utredning av ett barns eller en elevs eventuella behov av stöd, upprättande av åtgärdsprogram samt kostnader för stöd i form av extra undervisning, insats från specialpedagog eller undervisning i särskild grupp vars syfte är att hjälpa elever med svårigheter att nå målen bör ingå i kostnadsposten undervisning.

Enligt de tidigare förarbetena är tilläggsbeloppet endast avsett att ge särskild ersättning för enskilda barn och elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Det gäller extraordinära stödåtgärder, som inte har koppling till den vanliga undervisningen, exempelvis tekniska hjälpmedel, assistentstöd, lokalanpassningar samt andra stödåtgärder riktade till barn och elever med stora inlärningssvårigheter som beror på språkliga eller sociala faktorer. Kostnaderna ska ha en omedelbar koppling till ett enskilt barn eller en enskild elev och hänga samman med dennes särskilda behov och förutsättningar för att kunna fullgöra sin vistelsetid eller sin skolgång. Därför krävs det att barnets eller elevens stödbehov klarläggs och bedöms av förskolechef eller rektor. Enligt principen om likabehandling bör det vid utbildning på fristående förskola eller skola tilldelas extra resurser till ett barn eller en elev med omfattande behov av särskilt stöd om det är så att det hade krävts om barnet eller eleven gått i en kommunal verksamhet.

Av förarbetena (prop. 2015/16:134 s. 17-18 och s. 21 *Tilläggsbelopp för särskilt stöd till barn och elever*) framkommer följande. Lagtexten har förändrats så att det förtydligas att en individuell bedömning ska göras av varje barns eller elevs unika situation och behov. En individuell prövning görs både när det gäller frågan om tilläggsbelopp ska utgå och om storleken på det eventuella tilläggsbeloppet.

I samband med lagändringen har även förtydliganden skett i skol- och gymnasieförordningarna. Tilläggsbelopp kan ersätta kostnader för assistenthjälp, lokalanpassning eller andra extraordinära stödåtgärder, däribland sådana som riktas till barn och elever med stora inlärningssvårigheter. Detta innebär att tilläggsbelopp kan utgå för extraordinära stödåtgärder förknippade med undervisningssituationen. Det kan handla om barn eller elever med stora inlärningssvårigheter som kontinuerligt under skoldagen har behov av en extra lärar- och specialpedagogresurs. I de flesta fall där behovet av särskilt stöd hör samman med undervisningssituationen ska stödbehovet kunna tillgodoses genom en särskild undervisningsgrupp eller andra åtgärder som täcks av grundbeloppet. Huvudmannen ska således även efter lagändringen i de flesta fall tillgodose ett barns eller en elevs behov av särskilt stöd inom ramen för sina normala resurser.

De förändringar som genomförts innebär inte någon ändring när det gäller övriga villkor för att ett tilläggsbelopp ska lämnas. Kravet på att stödbehovet ska vara av omfattande karaktär kvarstår och det är enbart de stödåtgärder som går väsentligt utöver vad som ryms inom grundbeloppet som kan ersättas genom tilläggsbelopp. Det åligger huvudmannen att visa att det särskilda stödet inte är tillräckligt samt att förutsättningarna för att tilläggsbelopp ska utgå är uppfyllda. De nya bestämmelserna innebär ett mycket litet antal ökande fall där tilläggsbelopp ska lämnas. Lika-behandlingsprincipen ska även fortsättningsvis gälla.

Av de tidigare förarbetena (prop. 2008/09:171 s. 43 – 44) framgår det att tilläggsbelopp även ska innefatta bidrag för elever som har rätt till

modersmålsundervisning. Fristående skolors modersmålsundervisning kan anordnas vid skolan eller genom att huvudmannen tecknar avtal med någon annan om undervisningen. Skälet till regleringen är principen om bidrag på lika villkor. Om en kommun avsätter resurser till modersmålsundervisning för elever i kommunal förskoleklass ska tilläggsbelopp för detta även ges till fristående huvudmän som erbjuder sina elever det.

Från och med läsåret 2017/18 har skolhuvudmännen en skyldighet att erbjuda lovskola för elever i årskurserna 8 – 9 som riskerar att inte nå kunskapskraven i ett eller flera ämnen. Av förarbetena (prop. 2016/17:156 s. 43 – 44 *En skyldighet att erbjuda lovskola*) framkommer det att skyldigheten för en elevs hemkommun att lämna tilläggsbelopp till enskilda huvudmän ska utökas till att omfatta situationer när elever deltar i lovskola. Alla enskilda huvudmän kommer inte att ha en skyldighet att erbjuda lovskola, utan förutsättningarna uppvisar likheter med modersmålsundervisningen. Genom att låta ersättning för lovskola omfattas av tilläggsbeloppet så kan likabehandlingsprincipen upprätthållas.

Praxis

Högsta förvaltningsdomstolen har i dom 7 juni 2012, mål 4314-11 bedömt att:

”En förutsättning för att tilläggsbelopp ska kunna lämnas är att eleven har ett omfattande behov av särskilt stöd som inte är förknippat med undervisningssituationen. Stödåtgärderna ska vara extraordinära. Nästintill alla elevers behov ska kunna tillgodoses inom ramen för grundbeloppet”.

Det framkommer även i avgörandet att *”även om utgångspunkten är att elever ska behandlas lika oavsett om den skolenheten där de går är en kommunal skola eller en fristående skola förutsätter regelverket att en individuell bedömning görs av varje elevs unika situation och behov”* och *”eftersom tilläggsbelopp endast ska lämnas i undantagsfall måste dock utredningen klart visa att eleven har ett sådant omfattande behov av särskilt stöd”.*

Ansökan

I Trelleborgs kommun görs ansökan om tilläggsbelopp via en e-tjänst på kommunens hemsida. Det gäller både för omfattande särskilt stöd, modersmålsundervisning och obligatorisk lovskola⁵.

Tilläggsbelopp kan enbart beviljas barn och elever som är folkbokförda i Trelleborgs kommun. En kontroll av folkbokföringsadress kan komma att göras under handläggningen. För elever boende i annan kommun ska ansökan göras hos deras hemkommun.

Målgrupper som kan komma ifråga för tilläggsbelopp är:

⁵ Modersmålsundervisning och obligatorisk lovskola avser fristående enheter.

- **Barn eller elever med medicinsk funktionsnedsättning** som beror på sjukdom eller skada. Det kan bland annat handla om barn eller elever med svår epilepsi eller allergi/astma samt diabetes.
- **Barn eller elever med fysisk funktionsnedsättning** som behöver ett omfattande särskilt stöd med anledning av detta. Det kan bland annat handla om barn eller elever med rörelsenedsättning, syn- eller hörselnedsättning
- **Barn eller elever med psykosociala eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar** som kan handla om svårigheter i socialt samspel och kommunikation samt där barnet eller eleven utsätter sig själv eller andra för stora risker, vilket innebär att barnet eller eleven inte klarar av att hantera sina sociala kontakter utan stöd av vuxen. Det kan bland annat handla om barn eller elever med autism, ADHD, Tourettes syndrom eller ADD. Barn och elever med annan social problematik kan ingå i gruppen.
- **Barn eller elever med stora inlärningssvårigheter** som har behov av ett omfattande särskilt stöd med anledning av detta. Det kan bland annat handla om barn eller elever med en grav språkstörning eller intellektuella funktionsnedsättning.
- **Barn med språkliga svårigheter**, med annat modersmål än svenska, som är i stort behov av språkligt stöd på förskolan.

Endast de barn och elever vars behov av insats noggrant kartlagts av förskolan eller skolan samt vid behov även på specialistnivå, exempelvis om sjukvården gjort en utredning och/eller kartläggning, kan komma ifråga för tilläggsbelopp.

För att ansökan ska behandlas måste alla fält vara korrekt ifyllda och de för ansökan efterfrågade dokumenten finnas med. Ansökan får kompletteras en gång och inkomma tre veckor efter förfrågan. Om kompletteringen inte har inkommit i tid görs en bedömning av det underlag som redan sänts in. Det innebär att ansökan med hög sannolikhet kommer att avslås på grund av att underlagen inte styrker att ett extraordinärt stödbehov föreligger.

Tilläggsbelopp beviljas först från och med den månad som komplett ansökan inkommit. Det innebär att ansökan anses komplett när komplettering inkommit i de fall en sådan varit aktuell. Vissa undantag kan förekomma utifrån medicinskt underlag.

Varje vårtermin går det att ansöka om tilläggsbelopp inför nästkommande läsår. Då handläggs också de flesta ansökningarna. I de fall nya behov uppstår går det att ansöka även för resterande månader som är kvar av läsåret. Det innebär att det även går att ansöka om tilläggsbelopp för höst- respektive vårtermin. I förekommande fall bedömer beslutsfattaren att ansökan enbart beviljas för del av läsåret.

Dokumentation

Det är barnets eller elevens behov såsom det framträder i den pedagogiska verksamheten, inte dennes diagnos, som ligger till grund för bedömningen av om tilläggsbelopp ska utgå och ersättningsbeloppets storlek. Barnets eller elevens behov ska vara dokumenterade och tydligt definierade. Vid bedömningen tas även hänsyn till barnets eller elevens vistelsetider. Tilläggsbelopp ska endast lämnas i undantagsfall och därför måste utredningen klart visa att barnet eller eleven har ett omfattande behov av särskilt stöd som innebär att tilläggsbelopp kan utgå.

Vilka handlingar som ska bifogas ansökan styrs av typen av verksamhet barnet eller eleven ingår i. Nedan följer information om vad som gäller för olika verksamheter.

Dokumentation förskola

- En **aktuell pedagogisk kartläggning** av barnets behov, styrkor och svårigheter framkommer. En analys över vilka hinder och möjligheter som finns i barnets omgivning ska göras. I vissa fall kan en **medicinsk utredning** ersätta den pedagogiska kartläggningen.
- **Handlingsplan** som visar hur stödet är tänkt att läggas upp utifrån analysen i den pedagogiska kartläggningen.
- **Andra dokument** som kan vara av värde för ansökan är t.ex. läkarintyg, psykologutredning etcetera.
- **En beskrivning av hur tilläggsbeloppet använts** under tidigare beviljad period. Detta gäller endast för barn som tidigare har beviljats tilläggsbelopp. Uppgifterna lämnas i e-tjänsten.

Dokumentation för barn som beviljats tilläggsbelopp i förskola 1- 5 år och som ska börja förskoleklass kommande läsår

Om förskolan bedömer att det finns ett fortsatt stödbehov är det av vikt att en överlämning sker till mottagande skola. Förskolechef på barnets förskola ansvarar för att detta görs.

Generellt gäller att ansökan görs enligt avsnittet ”*barn och elev som inte tidigare varit i verksamheten*” vilket innebär att rektor på mottagande skola söker när nödvändig dokumentation har utarbetats.

Dokumentation grundskola och gymnasium

- En **aktuell pedagogisk utredning** där elevens behov, styrkor och svårigheter framkommer. En analys över vilka hinder och möjligheter som finns i elevens omgivning ska göras.. Om ansökan även gäller elevens tid på fritidshem ska pedagogisk utredning och åtgärdsprogram innefatta fritidshemsvistelsen
- **Aktuellt åtgärdsprogram** som konkret beskriver valda åtgärder i relation till kunskapsmål och/eller kunskapskrav, åtgärdernas omfattning och vem som är ansvarig för åtgärderna samt befattning
- **Andra dokument** som kan vara av värde för ansökan som exempelvis läkarintyg eller psykologutredning.
- **En beskrivning av hur tilläggsbeloppet använts** under tidigare beviljad period. Detta gäller endast för elever som tidigare beviljats tilläggsbelopp. Uppgifterna lämnas i e-tjänsten.

Dokumentation för barn eller elev som inte tidigare varit i verksamheten och inte fått tilläggsbelopp via Trelleborgs kommun

- **Pedagogisk utredning**
- **Ett åtgärdsprogram eller detaljerad handlingsplan** som beskriver planerade insatser.

Utifrån enskild bedömning och medicinska underlag kan det i enstaka fall finnas grund för beviljande av tilläggsbelopp redan i samband med skolstart.

Handläggning

Ansökan om tilläggsbelopp hanteras av bildningsförvaltningen. När ansökan inkommit granskas den. Om ansökan inte är komplett eller i de fall där det finns ottydligheter kan en begäran om komplettering skickas ut. Svar på begäran ska ha kommit in tre veckor efter datum för begäran om komplettering.

Handläggaren tar sedan ställning till om tilläggsbelopp ska utgå samt storleken på den ersättning som eventuellt ska betalas ut. Hänsyn tas också till barnets eller elevens vistelsetid i verksamheten.

Handläggningstiden är beroende av vilken tid på året ansökan inkommer samt om ansökan är komplett. Beslut som rör kommande läsår bör ha fattats senast i maj månad. Ansökningar som inkommer löpande under året handläggs på några veckor beroende på hur arbetsbelastningen ser ut.

Beslut

Av nämndens delegationsordning framgår det vilka befattningshavare som har befogenhet att fatta beslut om tilläggsbelopp.

Det finns ingen klart definierad gräns mellan vad som innefattas av begreppen särskilt stöd respektive omfattande behov av särskilt stöd. Kammarrätten i Stockholm har bland annat konstaterat att det därför åligger respektive kommun att bestämma tilläggsbeloppets storlek och beräkningsgrunderna för detta, men att kommunen dock alltid måste iaktta principen om likabehandling (enligt domar meddelade den 11 april 2012 i mål nr 5716-11 och 5717-1). Det innebär att bidraget till verksamheter med fristående huvudmän ska bestämmas på samma grunder som till den egna verksamheten.

Att en ansökan avslås betyder inte att barnet eller eleven inte har rätt till särskilt stöd. I 8 kap 9 § samt 3 kap 6-12 §§ skollagen finns bestämmelser om särskilt stöd för förskola respektive skola. Dessa bestämmelser gäller oavsett på vilket sätt resurserna tilldelas. De stödåtgärder som beskrivs under paragraferna finansieras inom ramen för grundbelopp för både kommunala och fristående verksamheter.

Beslut som rör fristående skolor kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol inom tre veckor från delgivning och beslutet ska därmed innehålla en överklagandehänvisning. Beslut om tilläggsbelopp i kommunal verksamhet kan endast överklagas genom laglighetsprövning.

Utbetalningen av tilläggsbelopp sker månadsvis i samband med utbetalning av grundbelopp. Det är bildningsförvaltningen som ansvarar för utbetalningen.

Beslutet gäller för den period som anges och gäller om inte förutsättningarna för tilldelning och beslut förändras. En annan förutsättning är att kommunens riktlinjer följs. Vid eventuella förändringar som kan påverka giltigheten i beslutet ska delegaten underrättas.

Om ett barn eller en elev med tilläggsbelopp ändrar folkbokföringsadress, byter enhet eller slutar på fritidshem ska detta meddelas till berörd delegat. Den som erhållit tilläggsbelopp på felaktiga grunder är skyldig att återbetala beloppet.

Om ett barn eller en elev som beviljats tilläggsbelopp byter till en enhet med annan huvudman ska en ny ansökan om tilläggsbelopp skickas in. Detta görs av huvudmannen för den nya förskolan eller skolan och därmed görs en ny prövning. Det är inte förvaltningsrättsligt möjligt att sätta in en ny beslutsmottagare eller part i ett redan fattat beslut. Om barnet eller eleven byter enhet med samma huvudman så följer beslutet med.

Uppföljning

Av 9 kap. 22 §, 10 kap. 41 §, 11 kap. 40 §, 14 kap. 18 §, 15 kap. 34 § samt 18 kap. 37 § skollagen har lägeskommunen rätt till insyn i de fristående verksamheterna. När det gäller fristående förskolor och pedagogisk omsorg är lägeskommunen tillsynsmyndighet över dessa. Genom insyns- och tillsynsregleringen har lägeskommunen möjlighet att kontrollera att de bidrag som lämnas används på angivet sätt. Efter fördelning av tilläggsbelopp kan uppföljning av hur bidraget har använts således komma att göras. Vid en förnyad ansökan ska också en utvärdering av föregående periods åtgärder bifogas.

Tilläggsbelopp för modersmålsundervisning

Enligt bildningsnämndens riktlinjer erbjuds en elev modersmålsundervisning under högst sju läsår. Fristående huvudmän som anordnar modersmålsundervisning i egen regi eller som köper tjänsten på entreprenad kan ansöka om tilläggsbelopp för ändamålet.

Av 10 kap. 7 §, 11 kap. 10 §, 12 kap. 7 §, 13 kap. 7 §, 15 kap. 19 § samt 18 kap. 14 § skollagen finns grundläggande bestämmelser om huvudmannens skyldighet att erbjuda modersmålsundervisning. Enligt 5 kap. 7 § skolförordningen samt 4 kap. 15 § gymnasieförordningen är det rektor som fattar beslut om en elevs modersmålsundervisning. Rektors beslut ska därför bifogas ansökan.

Tilläggsbelopp utgår för de faktiska kostnader den enskilde huvudmannen har. En förutsättning är dock att kostnaderna är skäliga.

Elever som går i en fristående skola inom Trelleborgs kommun kan få modersmålsundervisning som en ”fri nytthet”. Om en elev utnyttjar detta kan inte den fristående huvudmannen få tilläggsbelopp för detta.

Bildningsförvaltningen har utarbetat en e-tjänst för ansökan. Av denna ska det framgå uppgifter om eleven, vilket modersmål som avses samt vilken skola det gäller. Det ska även anges:

- Omfattning i antal timmar per månad för aktuell elev
- Antal elever i gruppen
- Vilket läsår som avses
- Personalkostnad per elev

- Sökt belopp

Tilläggsbelopp för deltagande i lovskola

Av 10 kap. 23 a – c §§ skollagen framkommer det att en huvudman är skyldig att anordna lovskola till elever som efter årskurs 8 i grundskolan riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt yrkesprogram i gymnasieskolan samt för elever som efter årskurs 9 inte blivit behöriga till ett sådant program. Lovskolan är en del av grundskolan men den ingår inte i den minsta garanterade undervisningstiden. Huvudmannen kan i vissa fall räkna av lovskola som anordnats under andra lov. Det är den skola som eleven är inskriven på som har det yttersta ansvaret att anordna lovskola. Enligt 23 kap. 4 a § skollagen får undervisning i lovskola överlämnas till annan huvudman på entreprenad.

Kommunerna erhåller ett generellt statsbidrag som ska täcka kostnaderna för den obligatoriska lovskolan. Enskilda huvudmän kan ansöka om tilläggsbelopp hos elevens hemkommun och på så vis kan de få ersättning för sina kostnader.

Tilläggsbelopp utgår för de faktiska kostnader den enskilde huvudmannen har. En förutsättning är dock att kostnaderna är skäligen.

Bildningsförvaltningen har utarbetat en e-tjänst för ansökan. Av denna ska det framgå uppgifter om eleven samt vilken skola det gäller. Det ska även anges:

- Omfattning av lovskolan i antal timmar för eleven
- Totalt antal elever i gruppen för lovskola
- Vilket eller vilka ämnen eleven ska läsa
- Personalkostnad per elev
- Kostnad för skollunch per elev
- Eventuella övriga kostnader, vilka ska specificeras
- Sökt belopp

Till ansökan ska följande handlingar biläggas:

- Underlag som styrker att eleven tackat ja till att delta i lovskolan
- Underlag som beskriver beräkningen av kostnadsposterna
- Elevens senaste betyg