

Utredning om ny modell för samverkan mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna om gymnasial naturbruksutbildning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Förord

Inledning – utredningsuppdraget, syfte och genomförande

Avsnitt 1. Näringens kompetensförsörjning

Avsnitt 2. Gymnasial naturbruksutbildning i Västra Götaland

Avsnitt 3. Angående ändringar inom nuvarande samverkansmodell

Avsnitt 4. Förslaget – frivilligt sekundärt samverkansavtal

Sammanfattning och slutsatser i utredningen

Bilaga 1. Kommunekonomiska effekter vid förändringar av nuvarande avtal

Bilaga 2. Översiktlig sammanställning av samverkansavtal i andra regioner

Bilaga 3. Frågor och svar om utredningen

Förord

I Västra Götalandsregionens och kommunernas samverkansavtal för naturbruksutbildning 2025 – 2028 åtar sig parterna att genomföra en utredning om en ny modell för samverkan mellan VGR och kommunerna i Västra Götaland om naturbruksutbildning. Avsikten är att ett nytt avtal med den nya modellen som grund ska träda i kraft senast 2029-01-01.

Kommunalförbunden i Västra Götaland samt VGR har gemensamt utsett Göran Isberg till utredare. Isberg, som senast var förvaltningschef för utbildning i Jönköpings kommun, har en gedigen erfarenhet som skolledare inom stat och kommun, med förvaltningschefsuppdrag i flera kommuner samt chefstjänstgöring på departement och nationella skolmyndigheter.

Göran Isberg har genomfört utredningen självständigt med sekreterarstöd av undertecknad. Under utredningens gång har Isberg haft regelbunden kontakt med politiker i Västra Götalandsregionen respektive kommunerna. Utredaren har också haft kontakt med tjänstepersoner i motsvarande organisationer. Utredningens slutsatser är Göran Isbergs egna.

Anders Carlberg
Strateg, koncernstab regional utveckling
Västra Götalandsregionen

Inledning

Uppdraget till Utredning om en ny modell för samverkan mellan kommunerna och Västra Götalandsregionen om naturbruksutbildning

I Västra Götalandsregionens (VGR) och kommunernas samverkansavtal för naturbruksutbildning 2025 – 2028 åtar sig parterna att genomföra en utredning om en ny modell för samverkan mellan VGR och kommunerna i Västra Götaland om naturbruksutbildning. Bakgrunden till utredningen är att det riktats kritik mot nuvarande samverkansmodell från avtalsparter och att enstaka kommuner aviserat att de inte ställer sig bakom befintlig modell vid nästa beslutstillfälle om ny avtalsperiod.

Kritiken bottnar i att de tre VGR-skolorna som tidigare fanns i de västra delarna av länet (i Dingle, Nuntorp och Strömme) har lagts ner. Fristående naturbruksskolor har etablerats i VGR-skolornas ställe. I överensstämmelse med samverkansavtalet, betalar kommunerna full avgift för elever på dessa skolor. Det innebär höjda kostnader för kommuner som har elever på dessa skolor samtidigt som kommunerna, genom skatteväxlingen, fortsatt är med och finansierar kvarvarande naturbruksskolor som drivs av VGR.

Åtagandet om en utredning innebär att det skall göras en analys av alternativa modeller som kan ligga till grund för samverkansavtal för naturbruksutbildning. Därefter ska ett nytt avtalsförslag läggas fram för beslut i kommunerna och VGR som är baserat på den modell som *Beredningen för hållbar utveckling* (BHU, kommunernas och regionens samverkansorgan) bedömer är lämpligast för långsiktigt hållbar samverkan kring naturbruksutbildning.

Utredningen och beslutsprocessen som följer den kan som längst pågå till 2028-12-31, dvs fram till slutet för avtalet. Det finns dock en strävan och en uttalad målsättning i den politiska beredningen, som representerar både kommuner och VGR, att utredning samt beslutsprocess om en ny modell och nytt avtal slutförs så snabbt som möjligt. Så snart beslut fattats om ett nytt avtal ska det implementeras. En tidtabell har därför tagits fram för utredning och beslutsprocess som innebär att hela utredningsperioden fram till 2028-12-31 inte behöver tas i anspråk. Tidtabellen innebär att beslut om ny samverkansmodell, baserad på utredningens förslag, skall vara fattat av parterna senast 2026-12-31.

Utredningens syfte

Utredningens primära syfte är att utreda en alternativ modell till dagens naturbruksavtal. Flera aspekter av nuvarande och framtida modell för avtal om naturbruksutbildning har berörts av utredningen. Utredningens utgångspunkt har varit det starka regionala engagemanget i utbildningen som bottnar i omsorg om och insikt i betydelsen av lantbrukets kompetensförsörjning.

Betydelsen av kompetensförsörjning genom naturbruksskolorna för lantbruket och gröna näringar har därför varit i centrum för utredningsarbetet. Utredningen har haft åtskilliga möten med näringen som har företrätts av Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, som med

sina 22 000 medlemmar i Västra Götaland är ett av Sveriges största länsförbund. Utbildningarna har analyserats utifrån ett relevans- och kvalitetsperspektiv, och frågan om utbildningarnas roll för kompetensförsörjningen har varit central. För att undersöka detta har utredningen haft kontakt med både VGR:s naturbruksskolor och med fristående aktörer.

Möjligheten att utvidga finansieringen genom samverkansavtalet genom att även ersätta kommuner för kostnader för elever som läser naturbruksutbildning på friskolor i Västra Götaland har undersökts. I nuvarande avtal utgår ingen ersättning till kommuner för elever som läser på friskolor inom länet, vilket ifrågasatts av flera kommuner. Behovet av att undersöka denna punkt närmare har uppkommit mot bakgrund av att nedlagda VGR-skolor i Fyrbodals och Sjuhärads kommuner har ersatts av friskolor som bidrar till kompetensförsörjningen av lantbruket (även nedlagda VGR-skolan Sparresäter i Skövde kommun har blivit friskola men har inte varit i fokus för dialoger i denna utredning på det sätt som skolorna i Fyrbodals och Sjuhärads kommuner varit).

Enligt nuvarande avtal får kommuner samma ersättning för kostnader för elever som läser på naturbruksutbildning utanför Västra Götaland som de får för elever som läser naturbruksutbildning i VGR:s regi, en s.k. utomlännersättning. Ekonomiska effekter av att ta bort "utomlännersättningen" för kommuner med många elever på skolor utanför länet har undersökts.

Utredningen har undersökt betydelsen av naturbruksskolornas lokalisering för möjligheten att kompetensförsörja näringen. Denna del av utredningen har även tittat på elevernas benägenhet att bo på internat för att genomföra utbildning som inte är placerad i närheten av bostadsort.

Utredningen har undersökt hur avtal mellan kommuner och regioner är utformade i andra delar av Sverige. Frågan om skolornas finansiering samt kommunernas engagemang för skolorna genom samverkansavtal har varit av särskilt intresse. Frågan om andra regioners bruk av skatteväxling som finansiering av skolorna har beaktats.

Utredningen har haft omfattande kontakter med kommunerna, både med politiker och tjänstepersoner. Deras synpunkter på utbildningen och avtalsformer har följts upp.

Genomförande av utredningen

Utredningen har genomförts av Göran Isberg, tidigare utbildningsdirektör tillika skolchef i Jönköpings kommun, efter ett beslut av den politiska beredningsgruppen som tillsatts av Beredningen för hållbar utveckling (BHU) för att följa utredningen. Göran Isberg är fristående i förhållande till både VGR och kommunerna i Västra Götaland. Utredaren rapporterar till den politiska beredningsgruppen. Till sin hjälp har Göran haft Anders Carlberg, strateg på staben för regional utveckling, Västra Götalandsregionen.

Utredningen har regelbundet träffat en grupp tjänstepersoner som representerar kommunperspektiven samt sakkunniga inom VGR. Företrädarna i denna grupp är verksamma i kommunalförbunden (Fyrbodals, Göteborgsregionen, Sjuhärads, Skaraborg) samt på juridiska avdelningen, koncernkontoret, VGR och naturbruksförvaltningen, VGR.

Genom kontakterna med kommunerna i VGR har utredningen fått möjlighet att löpande informera och inhämta synpunkter från både politiker och tjänstepersoner i kommunerna. Kontakter och dialog med Västra Götalands 49 kommuner har samordnats med hjälp av de fyra kommunalförbunden i Fyrbodalsregionen, Göteborgsregionen, Sjuhäradsregionen och Skaraborg. Förbundsdirektörerna i kommunalförbunden har fått löpande information om utredningen.

Utredningen har också vänt sig till SKR för att få tillgång till juridisk expertis inom skolområdet. Ett särskilt tack riktas till sakkunniga vid naturbruksförvaltningen, VGR, för statistik samt tolkningar kring skolans regelverk.

Utredningens slutsatser är utredarens egna.

Avsnitt I. Näringslivets kompetensförsörjning

Avsnittet behandlar sambandet mellan näringens kompetensförsörjning och branschens förmåga att upprätthålla och stärka naturbrukets kärnverksamheter, främst jordbruk och skogsbruk, nedan med samlingsbeteckningen lantbruk. Som del av denna undersökning skall betydelsen av VGR:s naturbruksutbildning för kompetensförsörjning inom länets lantbruksföretag belysas utifrån ett relevans- och kvalitetsperspektiv, liksom betydelsen för kompetensförsörjningen av den naturbruksutbildning som äger rum på friskolorna och skolor utanför länet. Mot bakgrund av den ökande medvetenheten om Sveriges förmåga att upprätthålla den långsiktiga livsmedelsförsörjningen på kort och lång sikt behandlas även dessa frågor.

Inledande sammanfattning

Denna del i utredningen undersöker sambandet mellan näringens kompetensförsörjning och lantbrukets förmåga att upprätthålla och stärka sina kärnverksamheter, främst jordbruk och skogsbruk. Vidare beskrivs betydelsen av VGR:s naturbruksutbildning utifrån relevans och kvalitet, liksom betydelsen av den kompetensförsörjning som äger rum på friskolor i länet.

En generell slutsats är att behoven inom såväl gröna näringen, särskilt jordbruk, skogsvård och djurhållning för lantbruk, är stora framgent. Det är också många faktorer som på olika sätt påverkar förutsättningar och balanser i utbildningsplatser och efterfrågan på dessa. Avsnittet bygger på Skolverkets planerings- och dimensioneringsunderlag 2023 och PM från Gröna arbetsgivare "Kompetensförsörjning - underlag från Gröna arbetsgivare" (2024) samt ett stort antal intervjuer som genomförts med ett antal ordföranden i LRF:s kommun- och ungdomsavdelningar i Västra Götaland.

Skolverkets planeringsunderlag pekar på en ökad efterfrågan av naturbruksutbildade i förhållande till utbudet. De visar samtidigt att andelen elever som etablerar sig på arbetsmarknaden inom yrket är relativt lågt. Den sammanlagda bedömningen är att antalet erbjudna utbildningsplatser inte behöver öka eftersom det finns många med naturbruksutbildning som idag söker sig till andra branscher och yrken.

VGR och branschföreträdare ifrågasätter Skolverkets slutsats. Regionen vill se ökad volym i utbudet och pekar på att det finns stora skillnader i utbud och efterfrågan på naturbruksutbildning beroende på vilken inriktning eleverna väljer.

Naturbruksprogrammet har en unik spännvidd i sina inriktningar och det finns inriktningar där efterfrågan på nyutexaminerade studenter är högt samtidigt som det finns andra inriktningar där eleverna har svårt att hitta jobb inom rätt bransch efter avslutade studier. I sina kommentarer till Skolverkets underlag pekar flera företrädare för arbetsmarknaden på att inriktningar med fokus på lantbruk bör öka i volym medan inriktningar som är inriktade mot djurvård utanför lantbrukssektorn bör dra ner. Regionen pekar på att det finns ett behov av att "importera" arbetskraft för att möta behovet inom lantbruket.

I PM (2024) från Gröna arbetsgivare beskrivs kompetensbristen i lantbruket som en konsekvens av dels pensionsavgångar, dels generellt behov av mer personal. Skrivelsen

lyfter även att den tekniska utvecklingen leder till att kompetenskraven förändras över tid. Gröna Arbetsgivare konstaterar att matchningen på arbetsmarknaden idag är bristfällig och att kvaliteten på utbildningarna inte alltid är tillfredställande inom inriktning djurvård. I gymnasiets naturbruksprogram är det ett högt söktryck på inriktningen djurvård. Ungefär hälften av alla elever på länets friskolor läser denna inriktning. Utbudet måste i högre grad än idag balanseras och dimensioneras för att möta Gröna arbetsgivares och lantbrukets specifika behov. Vi ser idag att många elever bara läser till djurvårdare på nivå 1 medan Gröna arbetsgivares medlemsföretag och andra branscher ofta efterfrågar elever som läst programfördjupning på nivå 2 (helst nivå 3).

Intervjuerna med kommunala företrädare inom LRF underströk näringens många kopplingar till naturbruksutbildningen. Naturbruksutbildningar bidrar till att förse lantbruket med kompetent arbetskraft. Man kan beskriva lantbruksföretagens relation till utbildningarna som ett beroende för att klara branschens fortvarighet. Det finns dock en generell oro för att inte alla elever är tillräckligt förberedda för arbetslivet. Samtalen med LRF har i huvudsak fokuserat på naturbruksutbildningar med lantbruksinriktning – VGR-skolorna, samt Strömme och Nuntorp. (Sparresäter som har inriktning skogsbruk har inte specifikt kommit upp i samtalen). Övriga skolor anses ha liten betydelse för lantbruksföretagen, även om de spelar en viktig roll för kompetensförsörjningen i andra branscher.

Internatboenden är viktiga för elever som studerar långt hemifrån. För en del elever är internatboende en utmaning. Trygga och bra boenden på skolorna är viktiga för att föräldrar ska känna sig bekväma med att skicka sina barn till naturbruksgymnasier. Det är också viktigt att eleverna känner att de får en relevant och intressant utbildning som leder till jobb.

Sammanfattningsvis bidrar naturbruksutbildningarna till att stärka möjligheterna för närproduktion, vilket har stor betydelse för både klimat och samhällssäkerhet. Genom att utbilda arbetskraft som kan arbeta inom lokal och regional livsmedelsproduktion, minskar behovet av långväga transporter och import. Detta ger en direkt miljöfördel i form av minskade koldioxidutsläpp och bidrar även till att upprätthålla en levande landsbygd.

I en större samhällskontext är närproduktionen också central för Sveriges försörjningsförmåga och beredskap i händelse av en långvarig kris eller konflikt. Ett robust lantbruk säkerställer att Sverige kan ha hög självförsörjningsgrad under svåra tider, vilket är en avgörande faktor för landets krisberedskap. Naturbruksutbildningarna ger den kompetens som behövs för att säkerställa att dessa verksamheter på kort och lång sikt.

Skolverkets planeringsunderlag (2023) för gymnasial utbildning – Västra Götaland

Bakgrunden till Skolverkets dokument är att Riksdagen beslutat om ändringar i skollagen som innebär att arbetsmarknadens behov och ungdomars och vuxnas efterfrågan ska få betydelse vid planering och dimensionering av vissa utbildningar inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux). Ändringarna ska öka det tillgängliga utbudet av utbildning på gymnasial nivå, underlätta ungdomars och vuxnas etablering på

arbetsmarknaden samt förbättra kompetensförsörjningen till välfärd och näringsliv. Lagändringarna ska tillämpas första gången för utbildning som påbörjas 2025.

Dokumentet från Skolverket belyser de utmaningar och behov som finns inom naturbruksutbildningar och arbetsmarknaden för naturbruksutbildade. Syftet är att ge presumtiva elever en bild av hur arbetsmarknaden kan se ut efter avslutad utbildning och ge ungdomar och vuxna som vill utbilda sig möjlighet att välja utbildning där också arbetsmarknadsbehovet är stort. Däremot blir det problem på vissa gymnasieprogram med ett brett utbud av inriktningar. Det är till exempel naturbruk, el- och energi, VVS och fastighet.

Utbildningsutbud och arbetsmarknadens behov enligt myndigheterna

SCB bedömer att det på nationell nivå väntas bli brist på naturbruksutbildade år 2035. Under prognosperioden väntas tillgången på naturbruksutbildade växa med cirka 15 procent, medan efterfrågan väntas öka med hela 25 procent. Denna ökning beror främst på en utbildningsväxling på arbetsmarknaden där arbetsgivare i högre grad väntas efterfråga en formell naturbruksutbildning.

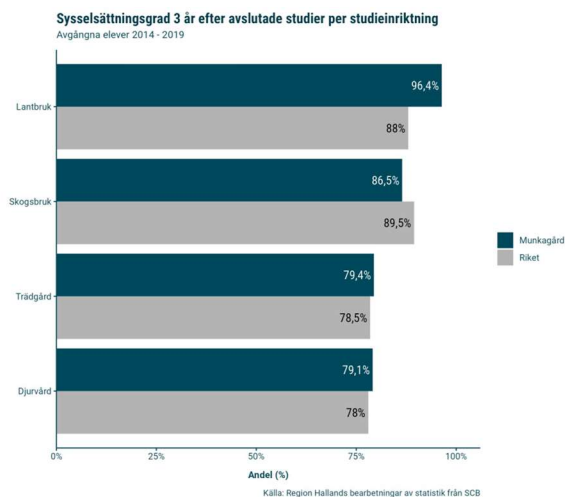
Trots obalansen på arbetsmarknaden bedömer Skolverket att andelen utbildningsplatser på naturbruksprogrammet bör behållas på nuvarande nivå. Enligt SCB väntas arbetsmarknadsläget för naturbruksutbildade vara balanserat framöver. Bakomliggande orsaker till Skolverkets bedömning att andelen utbildningsplatser inte ska förändras är bland annat att etableringsgraden är lägre bland dem som läst naturbruksprogrammet i gymnasieskolan än snittet för yrkesprogram i länet. Motsvarande skillnad i etableringsgrad finns även bland naturbruksutbildade på komvux. Det är även en relativt liten andel naturbruksutbildade som arbetar inom ett yrke som matchar deras utbildning.

Här bör man dock nyansera Skolverkets resonemang. Det finns en relativt hög efterfrågan på utbildade inom vissa delar av naturbrukssektorn. I och med att eleverna inte söker sig till dessa utan till inriktningar där efterfrågan på kompetens är låg, har de inte förutsättningar att få jobb i den delen av arbetsmarknaden för naturbruk där det finns arbetstillfällen. Därav är etableringsgraden låg.

Resonemanget stöds av en uppföljning av etableringsgraden bland elever på Region Hallands naturbruksskola Munkagård. Uppföljningen gäller etableringen på arbetsmarknaden tre år efter avslutade studier under åren 2014-2019. Diagrammet nedan visar att elever som gått lantbruksinriktning har väsentligt bättre etableringsgrad än elever som har studerat på inriktningarna trädgård och djurvård. Även eleverna på skogsbruk har bättre etableringsgrad än dessa.

Sysselsättning per studieinriktning

Med undantag för **skogsbruksinriktningen** är andelen sysselsatta högre bland Munkagårdsgymnasiets elever jämfört med riksgenomsnittet



Halland – Bästa livsplatsen

Region Halland | 7

Källa: Region Halland

Branschens inspel om behov

Nationella branschföreträdare kritiserade SCB:s och Skolverkets slutsats angående naturbruksprogrammets dimensionering. De lyfter behovet av naturbruksutbildade inom olika områden. Till exempel finns det ett stort behov av utbildade inom djuruppfödning, djurskötsel, maskinservice, naturvårdsröjning, naturvårdsavverkning, skogsplantering och administrativa naturbruksyrken. Även inom hästbranschen behövs fler yrkesutbildade medarbetare.

Regionala skillnader och specifika behov

Även Västra Götalandsregionen anser att SCB:s och Skolverkets bedömning om ett balanserat arbetsmarknadsläge är felaktig och menar att behovet av naturbruksutbildade är påtagligt större än vad SCB mår upp. Man pekar på att företagen i regionen hittills löst arbetsbristen genom att ta in utländsk arbetskraft, vilket nu är svårare. VGR lyfter också att det ställs allt högre krav på skogsbruket från samhället, bland annat gällande biologisk mångfald och användande av andra brukningsmetoder.

Utbildningsutbudets geografiska spridning

Naturbruksprogrammet bedrevs läsåret 2022/23 i sex av Västra Götalands läns tolv pendlingsområden. Vilka inriktningar som bedrevs varierade mellan pendlingsområdena. Flera av Västra Götalands naturbruksskolor har internatboende. Många av eleverna bor på dessa pga att dagpendling inte fungerar. För kännedom bedrevs komvuxutbildning inom naturbruk av sju huvudmän i länet under åren 2020-2022.

Vanliga yrken efter naturbruksutbildning

Vanliga yrken bland de som har läst naturbruksutbildningar i gymnasieskolan eller komvux inkluderar uppfödare och skötare av lantbrukets husdjur, butikssäljare, djursjukskötare, förare av jordbruks- och skogsmaskiner, lager- och terminalpersonal, trädgårdsanläggare, fastighetsskötare, trädgårdsodlare, vårdbiträde och städare.

Ökad efterfrågan på naturbruksprogrammet

Naturbruksprogrammet utgör tre procent av de erbjudna platserna på gymnasieskolans nationella program i Västra Götalands län läsåret 2023/24 samt generellt i riket, enligt Skolverkets statistik. Andelen förstahandssökande till naturbruksprogrammet har ökat från två procent till tre procent läsåren 2017/18-2022/23. Det är en trend som håller i sig och förstärks inför höstterminen 2025. Nästan hälften av länets elever läste läsåret 2022/23 inriktningen djurvård, följt av lantbruk, hästhållning och skogsbruk.

Ökat elevantal inom naturbruksutbildningar på komvux

Antalet elever som läser naturbruksutbildningar inom komvux har ökat sedan år 2018. Totalt omfattar naturbruk cirka två procent av länets elever inom yrkesinriktad komvux.

Kommentar Skolverkets underlag

Med hänsyn till att Skolverkets uppdrag är att ta fram dimensioneringsunderlag som utgår från arbetsmarknadens behov och ungdomars och vuxnas intresse av utbildningen är det en brist att förslagen till volymanpassning har en svag koppling till programmets olika inriktningar. Arbetsmarknadens uppfattning är att det saknas naturbruksutbildad arbetskraft inom främst lant- och skogsbruksyrken medan det finns en överkapacitet i utbildningen av djurvårdsutbildade med inriktning på smådjur. Den slutsats som man kan förvänta sig i ett underlag som ska fungera som en aktiv vägledning för gymnasieskolans dimensionering och förbättrad matchning på arbetsmarknaden är därför att det innehåller tydliga och relevanta rekommendationer som speglar sektorns behov på inriktningsnivå.

Skolverkets planeringsunderlag får även konsekvenser för tilldelning av statsbidrag för utbildningar på yrkeshögskolenivå. När Myndigheten för yrkeshögskolan gör sina bedömningar av inkommande ansökningar nyttjar man samma statistik som Skolverket för att bedöma behovet av tillkommande kompetens. Det är som nämnts ovan en statistik som underskattar behoven inom jordbruk, skogsbruk och även trädgård, varför många ansökningar med dessa inriktningar fått avslag med motiveringen att arbetsmarknaden inte efterfrågar kompetenserna.

Kompetensförsörjning - underlag från Gröna arbetsgivare

Gröna arbetsgivare är arbetsgivarorganisationen för de gröna näringarna. Organisationen företräder 4 000 medlemsföretag med drygt 30 000 anställda som bedriver verksamhet inom jordbruk, skogsbruk, djursjukvård, trädgårdsanläggning och golf. 2024 publicerade Gröna arbetsgivare en rapport som belyser de komplexa utmaningarna med att matcha utbildningsutbudet med arbetsmarknadens behov inom de gröna näringarna. Gröna arbetsgivare anser att det råder "generell brist" på arbetskraft i Västra Götaland.

Utbildningsutbud och arbetsmarknadens behov

Enligt utredningen "Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning, SOU 2020:33" finns det en överetablering inom inriktningen djur/djurvård, vilket kan leda till felaktig statistik. Naturbruksskolornas förening har dock sett en ökning av elever inom skogsbruk och jordbruk på naturbruksprogrammet, vilket delvis beror på breddad rekrytering och ökade elevkullar. Enligt statistik från Skolverket

tar naturbruksprogrammet elever från andra program, medan siffrorna för trädgård och djurvård är ungefär desamma som tidigare år.

Arbetsmarknadens behov

Arbetsförmedlingen rapporterar att det finns cirka 6600 yrkesverksamma förare av jordbruks- och skogsmaskiner i Sverige, varav endast 2 procent är kvinnor.

Möjligheterna till arbete inom dessa yrken är mycket goda, särskilt för dem med relevanta certifikat och behörigheter. På fem års sikt bedöms möjligheterna till arbete för förare av jordbruks- och skogsmaskiner vara fortsatt stora. Konkurrensen om jobben inom uppfödning och skötsel av djur kommer att vara liten, vilket innebär goda arbetsmöjligheter även där.

Rekryteringsbehov inom gröna näringar

Gröna arbetsgivares medlemsföretag efterfrågar främst yrkesarbetare, och nästan 70 procent av företagen anser att naturbruksprogrammet med inriktning lantbruk eller trädgård är den viktigaste rekryteringsbasen.

Etablering på arbetsmarknaden

Enligt Skolverket är nästan 60 procent av eleverna inom lantbruk etablerade på arbetsmarknaden ett år efter examen, medan motsvarande siffra för trädgård endast är 33 procent. Inom skogsbruk är nästan hälften av eleverna etablerade, men siffrorna kan vara missvisande på grund av olika inriktningar inom programmet. Det finns anledning att tro att elever med inriktning skogsbruk har en högre etableringsgrad och en lägre andel som läser vidare på högskolan.

Yrkesvux och yrkeshögskola

Antalet elever inom yrkesvux och yrkeshögskola har ökat de senaste åren, särskilt inom skogsbruk. Det finns dock ett stort behov av arbetskraft på grund av många pensionsavgångar och en ökad efterfrågan på kompetens inom skogsbruket. Enligt Industrirådet behövs det anställas många inom skogsbruket de närmaste tre åren, både arbetare och tjänstemän. Företagen rapporterar ett behov av 3000 personer för skogsvårdsarbete, 1500 skogsmaskinförare och 1150 för skogsvårdsarbete med plantering.

Lantbruk

Ett stort problem för kompetensförsörjningen inom lantbrukssektorn är att alltför få väljer att utbilda sig till yrken inom näringen, detta trots att antalet elever ökar. Djurskötare samt maskinförare med relevant utbildning och intresse för näringen framstår som bristyrken. Inom uppfödning och skötsel av lantbruksdjur finns 13 200 yrkesverksamma i Sverige, varav cirka 30 procent är kvinnor och 70 procent är män. Gröna arbetsgivares medlemmar anser att kompetensförsörjningen är den viktigaste frågan, näst efter lönsamheten. 36 procent av medlemsföretagen ser tillgången på yrkesarbetare som den viktigaste frågan de kommande två åren, enligt en enkät till

medlemsföretagen. Orsaken till rekryteringsbehovet är dels pensionsavgångar och ersättningsrekryteringar, dels behov av mer personal. Den tekniska utvecklingen inom yrkesområdet fortsätter, vilket innebär att även kompetenskraven successivt kommer att förändras.

Djurvård

Inom djurvård är det ett högt söktryck på gymnasiet, men utexaminerade elever behöver bättre kompetens för att vara riktigt gångbara efter gymnasieexamen. Vi ser idag att många elever bara läser till djurvårdare på nivå 1 medan Gröna arbetsgivares medlemsföretag och andra branscher ofta efterfrågar elever som läst eftergymnasial programfördjupning på nivå 2 (helst nivå 3). Utredningen "Bättre förutsättningar inom djurens hälso- och sjukvård, SOU 2022:58" föreslår att det ska införas en möjlighet för djurvårdare att ansöka om godkännande av Jordbruksverket, men inga konkreta förslag har ännu lagts fram av regeringen. Den osäkra framtiden för yrket som djurvårdare har lett till en minskad efterfrågan på djurvårdare hos medlemsföretagen.

Intervjuer med företrädare för Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

Denna del av utredningen grundas på intervjuer med företrädare för LRF-organisationen i Västra Götaland. LRF i Västra Götaland har 20 100 medlemmar och det finns 17 000 lantbruksföretag i branschen i länet. Tolv intervjuer genomfördes med representanter för LRF:s kommun- respektive ungdomsorganisationer under hösten 2024. Intervjuernas längd varierade i längd mellan en och två timmar.

Syftet med intervjuerna var att göra en bedömning av skolornas betydelse för näringens kompetensförsörjning och att ta del av LRF:s synpunkter på de olika skolornas kvalitet, relevans för näringen, önskemål om förändringar och utvecklingsmöjligheter gällande samverkan mellan näringen och de olika skolorna.

Nedan följer en kort sammanfattning av återkommande och framträdande synpunkter vid intervjuerna avseende naturbruksutbildningarnas betydelse för kompetensförsörjning och lantbrukets förmåga att upprätthålla och stärka primärproduktionen av lantbruksprodukter, till exempel kring utbildningarna kvalitet, utbud och tillgänglighet/lokalisering samt söktryck och intresse. Resultatet har sammanfattats under tio rubriker:

Kompetensförsörjning

Naturbruksutbildningar bidrar till att förse lantbruket med kompetent arbetskraft. Lantbruksföretagens beroende av utbildningarna är stort. Det finns dock en oro för att inte alla elever är tillräckligt förberedda för arbetslivet. Frågan om mötet mellan arbetsgivare och elev lyftes i många av intervjuerna. Det sker dels i samband med APL (se nedan), dels i samband med att eleverna skall gå ut på arbetsmarknaden. I intervjuerna lämnades många förslag på hur samverkan mellan arbetsliv och utbildning kan förbättras. Det är viktigt att utbildningarna inkluderar både teoretiska och praktiska moment för att ge en bred bas.

Utbildningarnas kvalitet

VGR:s skolor samt Strömma och Nuntorp anses ha hög kvalitet, särskilt när det gäller praktisk erfarenhet och relevans för arbetslivet samt teori. Det finns skillnader mellan dessa skolor men de har det gemensamt att de har lantbruksföretagen som elevernas viktigaste arbetsmarknad. LRF:s representanter är mycket angelägna om att Strömma och även Nuntorp fortlever för att inte försämra näringens tillgång till relevant arbetskraft i ett kompetensförsörjningsläge som redan är kritiskt inom vissa delbranscher. I samtliga intervjuer framkom det att friskolor som inte har inriktning lantbruk eller skogsbruk i sina naturbruksprogram anses mindre relevanta för lantbrukets behov eftersom de fokuserar mer på husdjur än lantbruksdjur.

Utbud och tillgänglighet

Det finns en variation i utbildningsutbudet, med vissa skolor som erbjuder specialiseringar inom djurvård, växtodling och maskinteknik. Vuxenutbildning är ett viktigt komplement som grund för yrkesbytare som kommer in i branschen. Det finns en utbredd användning av fortbildningskurser i anslutning till skolorna som är viktig för kompetensutveckling för dem som redan är i branschen.

Elevens perspektiv

Trygga och bra boenden på skolorna är viktiga för att föräldrar ska känna sig bekväma med att skicka sina barn till naturbruksgymnasier. Det är viktigt att intresse kan väckas för utbildningarna redan i grundskolan då en stor grupp potentiella elever inte är bekanta med naturbrukssektorn från uppväxten och inte har några kontakter med branschen genom familjen eller på annat sätt. Det är viktigt att eleven känner att de får en relevant och intressant utbildning som leder till jobb.

Lokalisering

Skolornas geografiska placering påverkar tillgängligheten för elever från olika regioner. Internatboenden av god kvalitet är viktiga för elever som studerar långt hemifrån. Det finns elever som ser det som en positiv möjlighet att studera hemifrån och andra som avstår från studier för att de inte är lockade av internatboende. Västra Götaland är ett relativt stort län med utspridd befolkning och det leder till att elever som bor långt från naturbruksskolorna med inriktning på lantbruk kan få tidskrävande resor.

Söktryck och intresse

Söktrycket varierar mellan skolor och program. Vissa skolor som Strömma har högt söktryck men också begränsad kapacitet och måste säga nej till elever. Intresset för naturbruksutbildningar påverkas av faktorer som studiebesök och marknadsföring.

Praktik och APL (Arbetsplatsförlagt Lärande)

Praktik är en central del av utbildningen och anses mycket värdefull för att ge eleverna

praktisk erfarenhet. Det finns behov av att utbilda handledare på praktikplatserna för att säkerställa att både handledare och elev har rätt förväntningar på APL. En bra och lärorik praktikperiod bäddar för att ungdomen vill fortsätta inom yrket. LRF:s bedömning är att det finns mer att göra för att göra APL till en positiv upplevelse för både mottagande företag och eleven.

Utmaningar med finansiering

Finansieringen av skolorna är en återkommande fråga. Kostnaderna för att erbjuda adekvat utbildning inom lantbruk är betydande jämfört med flertalet andra utbildningar, även på yrkesprogrammen. Det är särskilt de fristående skolorna som har lyft problematiken med branschföreträdare som i sin tur tagit upp den med utredningen.

Kommuner med egna utbildningar med samma inriktning som finns på friskolorna – ofta med djur som kan handhas för relativt låga kostnader – hänvisar till den kommunala prisnivån på sina egna utbildningar i sina kontakter med de fristående huvudmännen som driver djurvård till högre kostnader per elev. Denna praxis överensstämmer med regelverket men får negativa konsekvenser för skolor som tvingas anpassa sina priser till kostnader som motsvarar utbildningar som är billigare att genomföra.

Framtida behov och utveckling

Det finns ett behov av att anpassa utbildningarna till framtida behov inom lantbruket, inklusive kompetens inom IT och ekonomi. Skolorna bör också arbeta med att förbättra relationerna med näringslivet och säkerställa att utbildningarna möter branschens krav

Teknologisk utveckling

Utbildningarna behöver hålla sig uppdaterade med den teknologiska utvecklingen inom lantbruket, inklusive användning av simulatorer och IT. Samarbete med forskning och utveckling (FoU) är viktigt för att addera mervärde till utbildningarna.

Sammanfattningsvis framkom många synpunkter i intervjuerna som kan vara av värde att erinra sig och gå tillbaka till i den fortsatta utvecklingen av naturbruksutbildningen.

Utredningen gör bedömningen att samverkan mellan näring och utbildningsanordnare är en av nycklarna för att upprätthålla intresset för och efterfrågan på utbildningarna.

Samverkan mellan arbetsliv och skola är av central betydelse och bör prioriteras högt av bägge parter. LRF:s uppfattning är att det är särskilt viktigt att kommunerna och regionen tar ytterligare initiativ och ökar sitt engagemang för att relevant utbildning av hög kvalitet fortsatt finns att tillgå för länets unga som vill utbilda sig inom området.

Framtida behov av kompetensförsörjning mot bakgrund av näringslivets rekryteringsbehov samt stärkt självförsörjningsgrad ur ett kommunalt och regionalt perspektiv

Västra Götalands roll för den nationella livsmedelsförsörjningen är stor. Regionen och dess 49 kommuner har den största produktionen av spannmål och mjölkinvägning av alla län. I en muntlig uppgift anger SLU i Skara att Västra Götaland har varierande storlek av livsmedelsproduktionen på åkerareal och lantgårdar och att det sammantaget rör sig om minst 20 procent av den totala livsmedelsproduktionen.

Aktuella uppgifter från Jordbruksverket (2023) om regionandelar av olika produktionsgrenar är följande:

- 17.8% av det totala antalet nötdjur i Sverige finns i Västra Götaland
- 21% av Sverigeproduktionen av spannmål, trindsäd och oljeväxter finns i Västra Götaland trots att länet bara har 16% av Sveriges totala åkerareal
- 21 % av Sveriges totala grisproduktionen finns i Västra Götaland

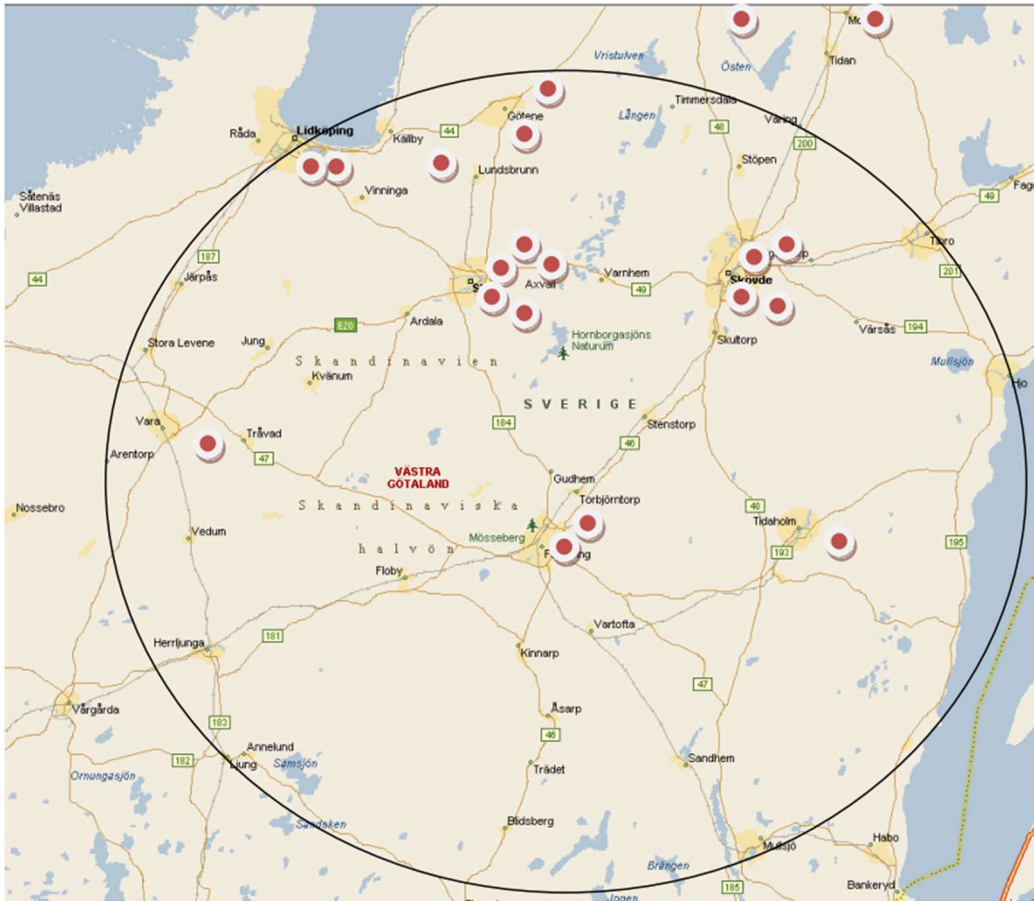
Dessutom finns en betydande förädling genom tillverkare som Lantmännen, Orkla, Paulig, Fazer, Arla, Falköpings Mejeri, Scan och ett flertal andra slakterier samt Estrella. Det finns också ett betydande antal små och medelstora bolag och som nämnts över 21 000 medlemmar i LRF. Om mängden utländsk arbetskraft inom bransch bibehålls på nuvarande nivå behövs fler än 160 lantbrukselever examineras per år för att bibehålla nuvarande produktionsförmåga av livsmedel inom Västra Götaland.

Över tid ökar dessutom behovet vilket också redovisats av SCB i deras beräkningar. Det beror bland annat på att över 30 procent av lantbrukarna är över 65 år. Dessutom ändras kompetensbehoven i och med lantbrukets automatisering och introduktion av nya tekniker. Väl fungerande naturbruksskolor har möjlighet att både inkludera dessa kompetenser i gymnasieutbildningen men kan även erbjuda fortbildning för yrkesverksamma.

Lantbruket i Västra Götaland är inte jämnt fördelat. Kommunerna i Skaraborg har störst andel lantbruksföretag och anställda i företagen medan Göteborgsregionen har den lägsta andelen jordbruksföretag. Över tid har det vuxit fram starka livsmedelkluster i Skaraborg. Logistikflödena från Skaraborg till Göteborg respektive Stockholm understryker Skaraborgs centrala betydelse. Slutsatsen är att beroendet av en välfungerande kompetensförsörjning för lantbruket är särskilt stort i Skaraborgs och Sjuhärads kommuner, och det är också i dessa kommuner man har flest elever på naturbruksprogrammen.

Kartan nedan visar var de 20 största livsmedelsföretagen och deras logistikcentra är lokaliserade i Skaraborg. Cirkeln markerar 3,5 mils radie kring Falköping. Det framgår också att delar av Sjuhärad med kommunerna Herrljunga, Ulricehamn och Vårgårda ingår i klustret.

Samtidigt som kartan understryker Skaraborgs och östra Sjuhärads centrala betydelse för branschen har vissa mindre lantbrukskluster i andra delar av Västra Götaland också stort behov av kompetensförsörjning till företagen. Det gäller inte minst dalsländska Dalboslätten i Fyrbodal respektive Viskadalen i sydvästra Sjuhärad. I dessa områden i de nordvästra och sydvästra länsdelarna finns betydande jordbruksmarker och expansiva företag.



Källa: Slutrapport - Godskartläggning och analys av livsmedelsflöden i Västra Götaland – Ett delprojekt till Food Port, Västra Götalandsregionen, 2013

En fråga som vuxit i betydelse under senare år är Sveriges livsmedelsförsörjning under perioder av stängda gränser. Kommunerna och regionerna har en avgörande roll i att säkerställa livsmedelsförsörjningen vid kriser och i beredskapssituationer vilket bland annat utvecklas i Livsmedelsberedskap för en ny tid (SOU 2024:8) där man pekar på att den enskilda kommunen har ökat ansvar för invånarnas tillgång till livsmedel, samt även Nationell säkerhetsstrategi (Regeringskansliet Statsrådsberedningen, 2024).

Kommunernas ansvar omfattar både planering och bidrag till den praktiska hanteringen av livsmedelsdistribution samt för att minimera sårbarheten i försörjningskedjan. Detta innebär att de ska ha beredskapsplaner för att hantera störningar i leveranskedjor, skydda utsatta grupper och upprätthålla en fungerande kontroll av livsmedelshantering. Genom sitt ansvar för dricksvattenförsörjningen och livsmedelskontrollen säkerställer kommunerna att tillgången på säkra livsmedel bibehålls även i krissituationer.

Regionerna har en strategisk samordningsroll och arbetar med att säkerställa en stabil livsmedelsförsörjning i ett större geografiskt område. De ansvarar för att utveckla och implementera regionala beredskapsstrategier i samverkan med kommuner, myndigheter och näringsliv. En central del av detta arbete är att stärka livsmedelskedjans motståndskraft genom att öka den regionala självförsörjningsgraden och minska beroendet av externa leveranser. Regionerna har även ett ansvar för att säkerställa att vårdinrättningar och andra samhällskritiska verksamheter har tillgång till livsmedel vid kris och krig.

En viktig del i regionens arbete med livsmedelsförsörjning är de naturbruksutbildningar som bedrivs inom regionen. Dessa utbildningar bidrar till att säkerställa kompetensförsörjningen inom jordbruk, livsmedelsproduktion och beredskap för krissituationer. Genom att utbilda framtida yrkesverksamma inom de gröna näringarna stärker naturbruksgymnasier och andra utbildningsinstitutioner den lokala och regionala förmågan att hantera livsmedelsförsörjning vid samhällsstörningar. Utbildningarna spelar även en viktig roll i att främja hållbara och resilienta produktionsmetoder samt att utveckla nya teknologier och innovationer för en tryggare livsmedelsberedskap. Genom praktikinlärande utbildningar och samverkan med näringslivet säkerställs att eleverna får nödvändig kunskap och erfarenhet för att bidra till regionens livsmedelsberedskap.

Kommuners och regioners beredskap bygger på ett nära samarbete med nationella myndigheter som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Livsmedelsverket och länsstyrelserna. Genom att kartlägga sårbarheter, utveckla robusta försörjningskedjor och säkerställa att det finns fungerande logistik- och distributionssystem kan både kommuner och regioner effektivt hantera livsmedelsförsörjning vid samhällsstörningar. En ökad lokal och regional produktion av livsmedel samt stärkta lagerhållningssystem är avgörande för att minska sårbarheten och säkerställa en fungerande livsmedelsförsörjning i kris- och beredskapssituationer.

Även om fiske och vattenbruk är en del av Sveriges primärproduktion av livsmedel och särskilt västkustens produktion av marina livsmedel är betydande ingår bedömningar av den blå livsmedelssektorns kompetensförsörjningsbehov inte i denna utredning, som endast har fokus på kompetensförsörjning för jord- och skogsbruksproduktion. Tillgång till svensk fiskråvara genom landningar i Bohuslän och till produktionsanläggningar i svensk fiskberedningsindustri spelar en central roll i planeringen för svensk livsmedelssäkerhet under skärpt beredskap.

Bilden av genomförandet och upprätthållandet av den kommunala, regionala och statliga ansvarsfördelningen för livsmedelsförsörjningen fördjupas och förtydligas i detta nu mot bakgrund av säkerhetsläget.

Avsnitt 2. Gymnasial naturbruksutbildning i Västra Götaland

Avsnittet ger en översiktlig bild av utbudet av gymnasial naturbruksutbildning i Västra Götaland. Även elevernas upplevelser av skolorna och vilka faktorer som påverkat deras skolval redovisas. Vidare behandlas frågan om betydelsen av det geografiska avståndet till utbildningen för val av skola.

Inledande sammanfattning

Detta avsnitt inleds med beskrivning av behov av naturbruksutbildningar i riket och länet, utbildningar på naturbruksprogrammet i länet samt hur eleverna väljer samt vad spelar in när ungdomar väljer skolor samt möjlighet att bo.

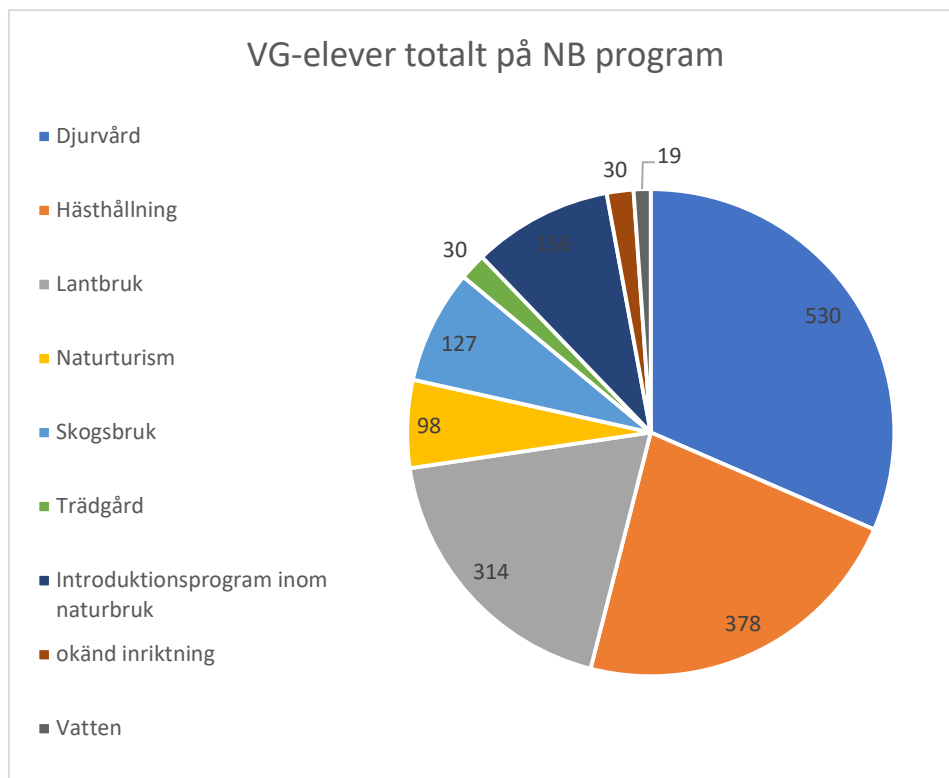
En slutsats torde vara att vi med den data vi har tillgänglig inte kan konstatera att det enbart är avsaknad av VGR skolor som medfört att det är relativt lägre andelar som läser naturbruksutbildningar och därmed en utmaning för näringen på sikt i regiondelarna Fyrbodalen och GR utan det är troligen andra faktorer som har betydelse eftersom det finns fristående skolor i eller i nära anslutning till dessa delregioner.

Elever vid VGR:s skolor uppger i en studie 2023-10-04 att internatet var en av aspekterna av programmet som gjorde att man fick upp ögonen för skolorna och att man ville pröva på att ta ett större vuxenansvar. Eleverna menar vidare att skolans placering inte varit varken ett hinder eller en anledning till att man valt utbildning. Många elever har goda insikter vad som krävs för att genomföra utbildningen och menar att internaten är en förutsättning för att man ska kunna gå utbildningen. Det är inte möjligt att pendla, även om man bor ganska nära, särskilt för vissa inriktningar.

Sist i denna del presenteras några sammanfattade resultat från Ungdomsbarometern - Framtidens lantbrukare (2023) Myndighetssamverkan för hållbart jordbruk. Den är genomförd mot bakgrund av att lantbruket står inför stora utmaningar nu och framåt kopplat till ägar- och generationsskifte. Ungdomsbarometern har genomfört denna studie på uppdrag av Jordbruksverket. De noterar att avgörande för att man vill jobba i branschen är intresset för jordbruk. Man konstaterar i undersökningen att det är få ungdomar som har kunskap om branschen och de utbildningar som kan leda till jobb. Det finns också negativa attityder och fördomar om lantbruk i allmänhet. I kontrast till detta framgår i undersökningen att de elever som går på naturbruksutbildningsprogrammet är mycket nöjda med sitt val. Sammanfattningsvis konstateras att ungdomar, inte helt obekant, är väldigt intressestyrda och att intresse verkar vara en mycket stark drivkraft hos naturbrukselever.

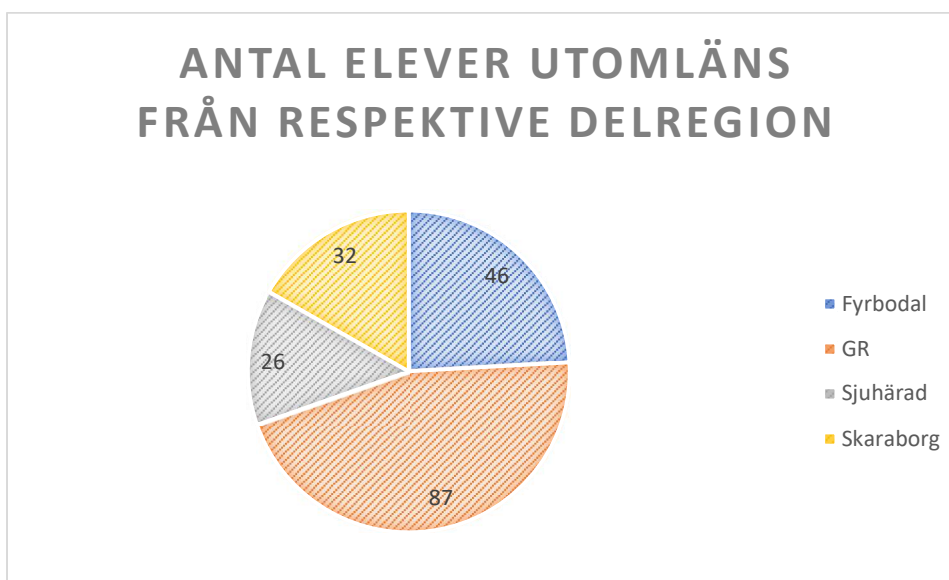
Utbildningar på naturbruksprogrammet i länet och hur eleverna väljer

I Västra Götalands län är söktrycket till naturbruksprogrammet jämförbart med övriga riket; cirka 3 % av de som söker gymnasiet påbörjar naturbruksprogrammet. Inför läsåret 2023/2024 var det 1682 elever i VG-län som gick på någon naturbruksutbildning i Sverige, fördelat på inriktningar enligt följande:



Figur 1 VGR-statistik 2024/2025

Av de 1682 eleverna var det 191 som valde att läsa naturbruksutbildning utomläns (som sökt ersättning för skolplaceringen utanför Västra Götaland från VGR), fördelade enligt följande utifrån delregionerna:



Figur 2 VGR-statistik 2024/2025

Dominerande utbildningar utomläns är för:

- Fyrbodals elever går främst på Lillerudsgymnasiet (18 elever) samt Forshagaakademin (8 elever) i Värmland. I övrigt finns ett fåtal elever på cirka 8 skolor runtom i Sverige
- Göteborgsregionens elever går främst på Sverige Ridgymnasier (29 elever), Munkagårdsgymnasiet (16 elever) samt Forshagaakademin (10 elever). I övrigt är ett mindre antal elever fördelade på cirka 18 skolor runtom i Sverige.
- Sjuhärads elever går främst på Munkagårdsgymnasiet (11 elever) och Sveriges Ridgymnasier (9 elever). Övriga är fördelade på cirka 4 skolor runtom i Sverige,
- Skaraborgs elever går främst på Forshagaakademin (8 elever) samt Sverige ridgymnasier (6 elever). I övrigt finns ett fåtal elever på cirka 10 andra skolor i Sverige.

Den tydliga tendensen när det gäller naturbruksutbildningar utomläns är att eleverna går på "specialutformade inriktningar" så som fiskeinriktningen på Forshagaakademin, eller går någon form av ridutbildning utanför länet. Det går också att se en tendens att kommuner som ligger nära Värmland eller Halland går på skolor precis i anslutning till gränsen, till exempel Lillerudsgymnasiet i Värmland eller på Munkagårdsgymnasiet i Hallands län.

I Västra Götalands län är naturbruksutbildning ett medelstort yrkesprogram. Andelen skiljer sig dock åt beroende på i vilken delregion eleverna bor. Inriktningen på näringsliv och arbetsmarknad har stor påverkan på elevernas val liksom närheten till skolor med historiskt stark förankring i bygden. I nedanstående tabell ser vi fördelningen över elever som går på naturbruksutbildningar i länet. I vissa kommuner går nästan var tionde elev på en naturbruksutbildning (exempel på kommuner med många på naturbruk är Tanum, Gullspång, Bollebygd, Herrljunga, Essunga, Vara och Grästorp). Gemensamt för kommunerna med många på naturbruk är att det generellt är små kommuner på landsbygden. Kommuner med minst antal elever på naturbruksgymnasiet är ofta stora, (exempel är Borås, Göteborg, Mölndal, Skövde, Trollhättan, Vänersborg) men det finns även mindre kommuner som har få naturbrukselever (exempel är Lysekil, Strömstad, Tidaholm).

Utredningen noterar att det är en väsentlig skillnad mellan de delregionala geografierna i hur stor andel av gymnasieungdomarna som är inskrivna på naturbruksutbildningar. Skaraborg och Sjuhärad utgör en egen kategori med hög andel elever på naturbruksprogram, medan Fyrbodal och Göteborgsregionen har en relativt låg andel. Utfallet verkar delvis oberoende av närheten till VGR-skolor.

Nedanstående tabell visar eleverna som går på ett naturbruksprogram i Västra Götalands län 2023/2024, här är alltså de 191 som går utomläns inte medräknade:

Delregioner:	Summa av totalt NB	Summa av totalt gymnasiet	Andel elever på NB- program
Fyrbodal	248	13 178	1,9%
GR	650	34 004	1,9%
Sjuhärad	373	8 282	4,5%
Skaraborg	411	9 065	4,5%
Totalsumma	1 682	64 529	2,6%

Källa: VGR-statistik 2023/2024

Med utgångspunkt från att det finns fristående skolor som är i Fyrbodals och Göteborgsregionens närområde – även på andra sidan länsgränsen – kan man svårligen hävda att det är avsaknaden av skolor i närområdet och det geografiska avståndet till VGR:s naturbruksskolor som styr att det är en jämförelsevis lägre andel elever som går naturbruksprogram i ovannämnda delregioner. Förklaringen är snarare utvecklingen av lantbruksnäringen i dessa delregioner.

Historiskt har söktrycket till VGR:s och tidigare landstingets naturbruksskolor varit relativt jämnt fördelat över Västra Götaland, även om det varit ett större söktryck mot skolorna i Skaraborg, i första hand från elever som varit boende i Skaraborgskommunerna. Omstruktureringen av det svenska lantbruket under det senaste halvsekle har gjort att många jordbruksföretag försvunnit. De som är kvar har ofta blivit mer storskaliga och förekommer ofta i geografiskt avgränsade kluster, jämfört med när lantbruksföretagen var mer jämnt fördelade över ett stort antal västsvenska landsbygdskommuner under 1900-talet. Lantbruk är ett styrkeområde i Skaraborg, som framhåller det som en av sina viktigaste "resursbaser", vilket bidrar till fortsatt högt söktryck från Skaraborgs kommuner till VGR:s naturbruksskolor.

Det finns en historik av att elever från Skaraborg och Sjuhärad har sökt sig till VGR:s och tidigare landstingets naturbruksskolor. Historiskt skedde det även i Fyrbodal (Dalsland och Bohuslän) men omstruktureringen av lantbruket i denna del av Västra Götaland under det senaste halvsekle har gjort att många jordbruksföretag försvunnit, även om det finns fortfarande finns ett stort antal lönsamma företag kvar. Förklaringen är i stor utsträckning lantbrukets strukturomvandling och att specialiseringen på vissa lantbruksbranscher sker i begränsade geografiska kluster, jämfört med när lantbruksföretagen var mer jämnt fördelade över ett stort antal västsvenska

landsbygdskommuner under 1900-talet. Lantbruk är ett styrkeområde i Skaraborg, som framhåller det som en av sina viktigaste "resursbaser", på ett sätt som det inte längre är i andra delar av Västra Götaland och det bidrar till fortsatt högt söktryck på VGR:s naturbruksskolor.

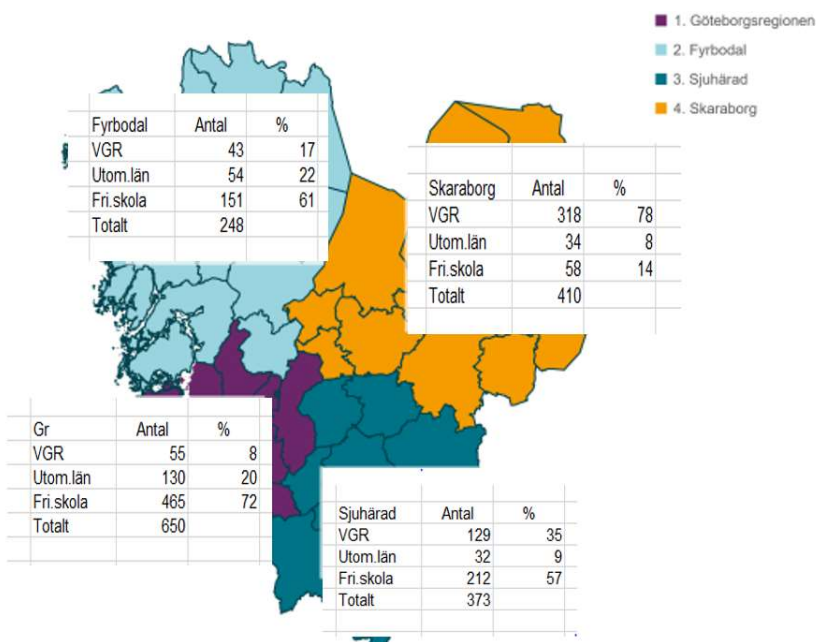
Fördelningen av elever på olika huvudmän och inriktningar

Av de 1682 eleverna som går på naturbruksutbildningar inom Västra Götalands län går 545 på en skola som Västra Götalandsregionen är huvudman för.

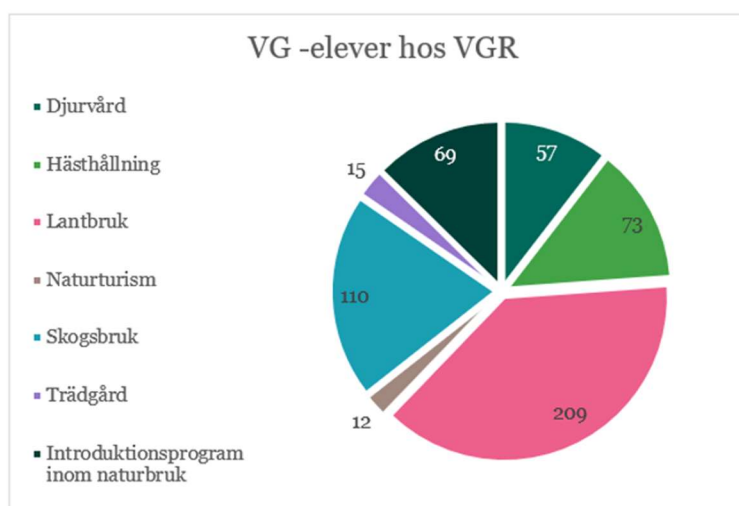
Elevfördelning 2023 antal och %

- VGR Elever
- Utomlänselever
- Andra huvudmän än VGR inom VG
- Totalt

	Antal	%
Totalt		
VGR	545	32
Utom.län	250	15
Fri.skola	886	53
Totalt	1681	



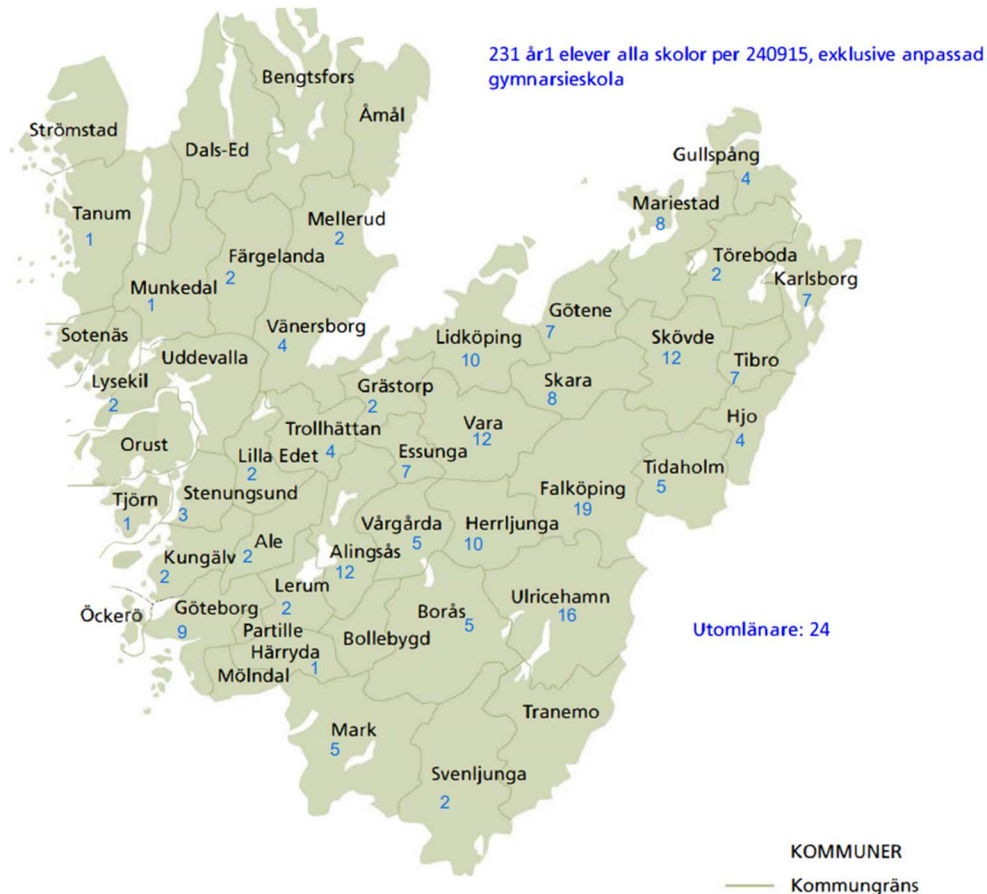
Fördelningen mellan inriktningarna på VGR-skolorna ser ut på följande sätt:



Figur 3 VGR-statistik 2024/2025

VGR:s skolor erbjuder samtliga inriktningar med flertalet utgångar. Den dominerande inriktningen är lantbruk då Uddetorp endast erbjuder denna inriktning, samtidigt som

den också finns på Sötåsen. Även Svenljungas skogsbruksinriktning är stor, samt Axevalla Hästcentrums hästhållning. Till de olika VGR-skolorna kommer elever från i stort sett alla kommuner:



Figur 4 VGR-statistik 2024-09-15

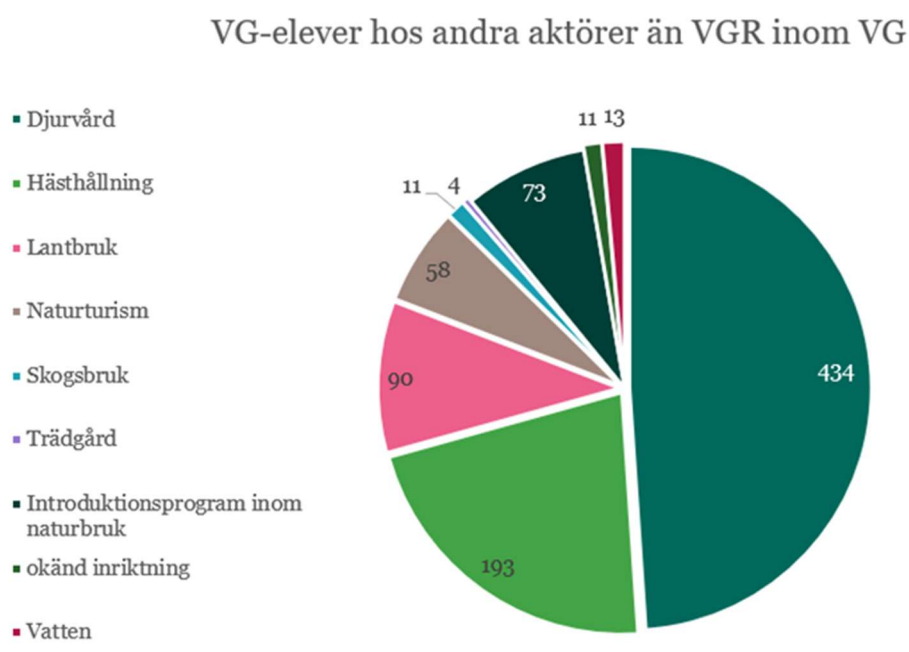
I år har VGR:s naturbruksskolor 317 förstahandssökande i det preliminära gymnasievalet, motsvarande en ökning av sökande med 19 procent sedan föregående år. Det är värt att notera att det är fler sökande från Fyrbodalen vilket förhoppningsvis är del av en trend som är positiv för näringen. VGR-skolan Uddetorp har det största antalet sökande sedan 2010, då statistiken började rapporteras.

De största ökningarna inför höstterminen 2025 återfinns inom skog och lantbruk. Denna positiva trend vittnar förhoppningsvis om ökad attraktionskraft till de gröna näringarna och bidrar till att säkerställa långsiktig kompetensförsörjning till jord- och skogsbruk.

En annan aspekt av att regionpriset är relativt lågt är överenskommelsen mellan VGR och kommunerna om att kommunerna endast skall betala 50 procent av kostnaden genom den interkommunala ersättningen (IKE). Vi har tidigare konstaterat att intäkten via skatteväxlingen endast täcker knappt 37 procent av återstående kostnad och att VGR därför skjuter till ett bidrag genom regionskatten. Intäkten genom skatteväxlingen är inte tillräckligt stor för att finansiera halva utbildningskostnaden. Effekten blir en lägre kostnad för kommunerna än vad VGR skulle behöva ta ut av kommunerna om de hade finansierat hela utbildningskostnaden via IKE.

I de fristående aktörernas bedömning finns det risk för att friskolorna som bedriver det investeringstunga lantbruksprogrammet inte skall klara sig i ett eventuellt framtida läge där antalet sökande till skolorna går ner. Det var en av frågorna som lyftes i diskussionerna vid både Strömma och Nuntorp/Dingle.

Fördelningen av de 887 friskoleeleverna på inriktningarna:



Figur 5 VGR-statistik 2024/2025

De dominerande fristående och kommunala aktörerna är:

- Realgymnasiet (Lärande i Sverige AB) som bedriver utbildningar i Göteborg, Trollhättan, Skövde och Borås. Realgymnasiet har inriktningar djurrvård och hästhållning.
- Naturbruk Väst AB som bedriver naturbruksgymnasierna Dingle och Nuntorp som finns i Fyrbodalen. Dingle har utbildningar inom hästhållning, djurrvård och trädgård medan Nuntorp har lantbruksinriktningen.
- Strömma naturbrukscentrum i Sjuhärad som har inriktningarna lantbruk, hästhållning och djurrvård.

- Olingsgymnasiet Sparresäter i Skaraborg är en utbildningsanordnare som erbjuder inriktningar skogsbruk, naturturism och trädgård.
- Det kommunala Burgårdsgymnasiet bedriver djurvårdsinriktningen i Göteborg
- Det kommunala Gullmarsgymnasiet i Lysekil erbjuder naturbruksprogrammet med särskild variant mot vattenbruk, en inriktning som inte erbjuds vid VGR-skolorna.

När det gäller de olika naturbruksprogrammets inriktningar ser det ganska olika ut vilka som är dominerande utifrån skolornas lokalisering och samverkan med lokala näringskluster. Under 2023/2024 ser det ut som följande:

Radetiketter	Summa av NBDJR	Summa av NBHAT	Summa av NBLAN	Summa av NBNAT	Summa av NBSKG	Summa av NBTRA	Summa av IMVNB	Summa av IMYNB
Fyrbodal	82	60	50	13	16	3	4	3
GR	302	162	36	46	18	14	16	41
Sjuhärad	81	72	71	29	63	3	36	8
Skaraborg	64	84	157	10	30	10	40	8
Totalsumma	529	378	314	98	127	30	96	60

Figur 6 VGR-statistik 2023/2024

Om man däremot fördjupar sig genom att följa inriktningarnas andelar bakåt i tiden blir det tydligt att elever som går inriktningar som den gröna näringen efterfrågat har ökat sedan 2010. Det är en positiv utveckling att fördelningen mellan inriktningar i programmet har förskjutits till förmån för branscherna med högst efterfrågan. Samtidigt har andelen som går djur/häst sjunkit vilket är i enlighet med bransch och planerings- och dimensioneringsunderlaget från staten.

Vad spelar in när ungdomar väljer skolor samt möjlighet att bo

På nationell nivå finns det många undersökningar och forskningsresultat kopplat till ungdomars val av gymnasieskola och gymnasieprogram. Det går tydligt att utläsa att ungdomar fortsatt är starkt präglade av kön och föräldrarnas utbildningsbakgrund i valet. Enligt Johanna Mellén, doktorand vid Göteborgs universitet, menar hon att det sett likadant ut sedan 90-talet. Här är några av de punkter som Skolverket samt Mellén presenterar:

1. Intressen och framtidsplaner: Ungdomar tenderar att välja program som matchar deras intressen och framtida karriärplaner. Att välja ett program som känns intressant och roligt ökar chansen att de fullföljer utbildningen.
2. Skolans profil och rykte: Skolans profil, specialiseringar och rykte kan påverka valet. Vissa skolor profilerar sig inom specifika områden, vilket kan vara attraktivt för elever med särskilda intressen.
3. Föräldrars och vänners påverkan: Föräldrars sociala bakgrund och rådande normer i samhället spelar en stor roll. Elever påverkas också av sina vänners val och åsikter.
4. Geografisk närhet och praktiska aspekter: Avståndet till skolan och praktiska aspekter som skolmat och lokaler kan också vara avgörande. En skola som ligger nära hemmet kan vara mer attraktiv på grund av kortare resväg.
5. Skolans resultat och resurser: Skolans resultat på nationella prov, lärarnas utbildning och tillgången till resurser som studie- och yrkesvägledare påverkar

också valet. Elever och föräldrar söker ofta efter skolor med goda akademiska resultat och bra stödresurser.

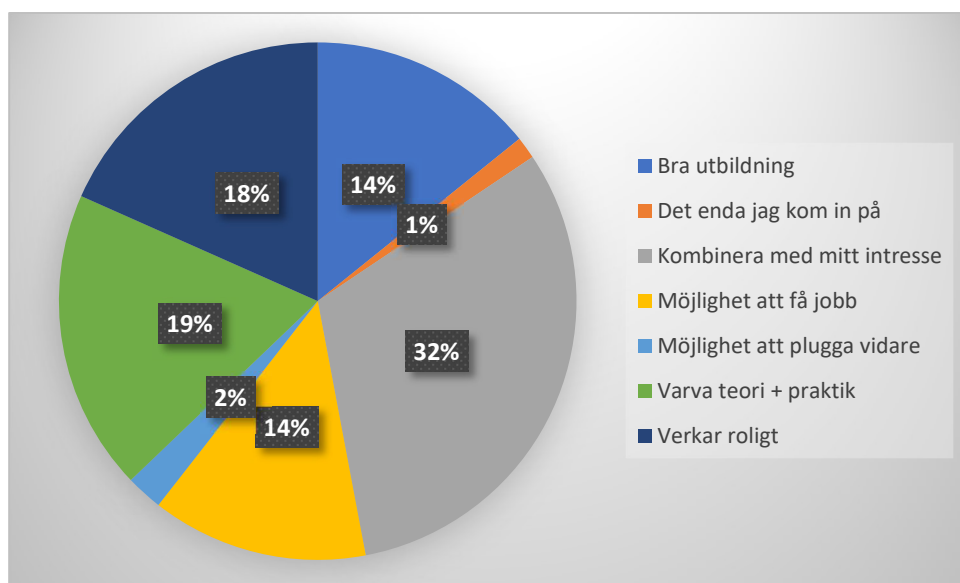
6. Möjligheter till vidare studier och arbete: Valet av gymnasieprogram påverkas också av vilka möjligheter det ger till vidare studier och arbete. Yrkesprogram som erbjuder praktik och direkt arbetslivserfarenhet kan vara attraktiva för de som vill börja arbeta direkt efter gymnasiet.

Naturbruksförvaltningen gjort en intervjustudie där man intervjuat 10-15 elever i årskurs 1 och 2 på respektive skolenhet, totalt drygt 40 elever. I den studien visas det att drygt hälften av eleverna som påbörjat någon av VGR:s naturbruksutbildningar bestämde sig före eller under åren på högstadiet. Flera av dessa elever säger att de valt utbildningen på grund av intresse, men också på grund av att deras föräldrar, syskon eller nära vänner har gått naturbruksutbildning, inte sällan på samma skola som de själva sökt sig till.

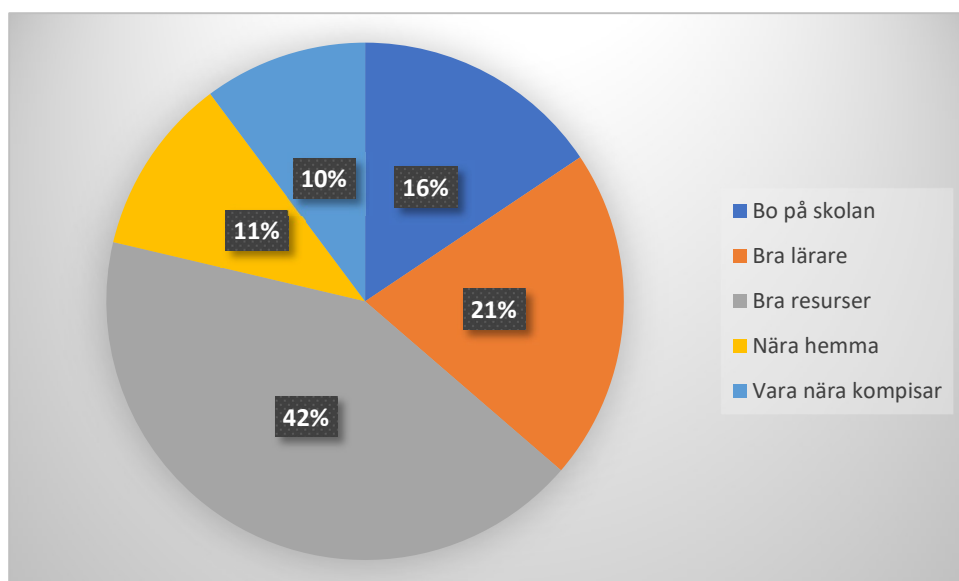
Varje år genomför naturbruksskolornas förening en enkät till samtliga elever i årskurs 1 på gymnasiet.

I naturbruksskolornas förenings enkät framkommer många av de delar som eleverna uttryckt i naturbruksförvaltningens intervjustudie. Det är framför allt den varierade undervisningen som tydliggörs som viktig för dem. Något som inte alls framkommer i enkäten är elevernas syn på internatet.

Flera av eleverna som intervjuats i VGR:s naturbruksförvaltnings egen undersökning menar att internatet var en av delarna som gjorde att man fick upp ögonen för skolorna och att man ville pröva på att ta ett större vuxenansvar. Eleverna som deltog i intervjuerna menar att skolans placering inte varit varken ett hinder, eller en anledning till att man valt utbildning. Eleverna förstår att naturbruksutbildning behöver mycket utrymme och kräver en koncentration av elever för att kunna bedriva utbildning av god kvalitet. Däremot är internaten, i bemärkelsen ett av skolan organiserat boende, en förutsättning menar eleverna för att man ska kunna gå utbildningen. Att pendla, även om man bor ganska nära, är inte möjligt, särskilt för vissa inriktningar.



Figur 7 Naturbruksskolornas förening 2023/2024



Figur 8 Naturbruksskolornas förening 2023/2024

Att skolan har bra resurser och bra lärare är helt klart dominerande när eleverna svarar på enkäten. Platsen på skolan värderas inte så högt, inte heller just kompisvalen, som annars är ganska dominerande på gymnasieskolor runtom i Sverige.

Bilden bekräftas av eleverna i intervjuerna där de uttrycker att skoljordbruken, skogen och skogsmaskinerna, hästanläggningen och att förvaltningen har "allt" på skolan är viktigt. Eleverna framhåller i intervjuerna också möjligheten att öva i simulatorer samt att lärarna känner alla och alltid finns tillgängliga. När eleverna fick frågan kring hur de visste att lärarna var bra och resurserna goda innan de valde skola framhöll de öppet hus, och kontakt med tidigare elever som viktiga informationskällor.

Ungdomsbarometern - Framtidens lantbrukare (2023) Myndighetssamverkan för hållbart jordbruk

Mot bakgrund av att lantbruket står inför stora utmaningar nu och framåt kopplat till ägar- och generationsskifte har Ungdomsbarometern genomfört denna studie på uppdrag av Jordbruksverket. Arbetet ingår i en myndighetssamverkan för hållbart jordbruk, som involverar även Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna. Studien syftar till att svara upp mot följande två insiktsbehov:

- Vad har unga för syn på lantbruk som bransch, yrken inom lantbruket samt utbildningar som leder till ett liv inom lantbruket? Hur skiljer sig synen och inställningen mellan olika grupper och hur har det utvecklats över tid? Vilka är framtidens lantbrukare och vilka är det som väljer bort lantbruket, och varför?
- Vad har unga vuxna yrkesverksamma akademiker för arbetslivsvärderingar och hur ser de på jordbruket som bransch? Hur ser unga vuxna på att flytta för ett jobb och hur ser de på att bo och arbeta på landsbygden?

I materialet finns inledningsvis följande 6 insikter presenterade:

1. Om unga ens ska vara öppna för att jobba i branschen är det en förutsättning att den unge är väldigt intresserad av lantbruk, är attraherad av livsstilen som lantbrukare och att antingen är öppen för, eller tycker om att bo på landsbygden. Ungefär 1 av 20 unga svarar att de kan tänka sig att jobba med lantbruk permanent och ungefär 1 av 20 (7%) funderade på naturbruksprogrammet inför sitt gymnasieval.
2. Det är få som har kännedom om lantbruksbranschen och de utbildningar som kan leda till jobb inom lantbruk. I princip svarar alla att de känner till yrket bonde, medan kännedomen om branschen och vad yrket innebär är betydligt lägre. Det är exempelvis få som känner till möjligheten att bli anställd. Få har kännedom om vad naturbruksprogrammet innebär och vilka utbildningar man kan gå vid Sveriges lantbruksuniversitet, SLU.
3. Ett hinder för att fler ska söka sig till lantbruksbranschen är de negativa attityder och fördomar som finns om lantbruk i allmänhet och naturbruksprogrammet i synnerhet. Naturbrukselever vittnar om negativa attityder från både andra unga och vuxna. Naturbrukselever med relativt höga betyg säger att de har blivit avrådade från att läsa programmet av vuxna i skolan.
4. Ytterligare en utmaning är att lantbruket framstår som smalt. Dagens unga uppfattar både omvärlden och framtiden som osäker. Många försöker skjuta upp sina val och hålla alla dörrar öppna. Därför är det problematiskt att branschen och utbildningarna som leder dit uppfattas som smala, sett till vad man kan jobba med och var. Dessutom rankas lantbruk lågt när unga bedömer trygghet och stabilitet i olika branscher. Samtidigt blir just trygghet allt viktigare för ungdomars livsval.
5. I kontrast till den negativa bilden av naturbruksprogrammet från utomstående är eleverna som faktiskt går naturbruksprogrammet mycket nöjda med sitt val. Unga är generellt väldigt intressestyrda, och intresse verkar vara en ännu starkare drivkraft hos naturbrukselever.
6. När unga tänker på lantbrukare framträder tre typer: 1) Ägare av en liten gård, 2) Ägare av ett stort lantbruk, 3) Anställda vid ett stort lantbruk. Unga tänker framför allt på en liten gård, när de spontant tänker på lantbruk. Relativt få, utan insyn i branschen, tänker att man kan bli anställd på ett större lantbruk.

Avslutande bedömning

Västra Götaland har ett relativt brett utbud av gymnasiala naturbruksprogram. Jämfört med naturbruksskolorna i Sverige i stort är det relativt sett fler elever på utbildningarna i Västra Götaland som läser med inriktning på lantbruk, vilket är positivt för lantbruksnäringens kompetensförsörjning.

Vi kan dock konstatera att det behövs mer insatser för att vända ungdomars inställning till naturbruksutbildning. Ett initiativ som är ett föredöme är LRF:s inbjudan till studiebesök som riktats till studie- och yrkesvägledning i samtliga kommuner i Västra Götaland och som tycks ha haft en positiv effekt på potentiella elevers intresse. Det är insatser som också ska ses i ljuset av en framtida vikande demografi för ungdomar i åldern 16-19 samt en allt ökande ålder i branschen. Ytterligare faktorer som förstärker

vikten av att säkra kompetensförsörjningen är livsmedelsförsörjningsperspektivet relaterat till kommuner och regioners ansvar för kris och beredskap.

Avsnitt 3. Angående ändringar inom nuvarande modell för samverkansavtal

Det finns ett antal aspekter av dagens samverkansavtal som väckt kritik bland kommuner i Västra Götaland. Kritiken ledde till att nuvarande utredning initierades. Parterna har gemensamt bestämt sig för att undersöka möjligheterna om det kan göras förändringar inom nuvarande modell eller om modellen behöver ändras i grunden för att ett nytt samverkansavtal skall kunna tas fram.

Enligt nuvarande avtal får kommuner samma ersättning för avgifter för elever som läser på naturbruksutbildning utanför Västra Götaland som de får för elever som läser naturbruksutbildning i VGR:s regi. Överenskommelsen om att kommuner med elever utanför länet kan tillgodogöra sig ersättning från skatteväxlingen kallas "utomlänsersättning". I regelverket ingår också att kommunerna inte får ersättning via skatteväxlingen för elever som läser på friskolor inom Västra Götaland. I denna del av utredningen undersöks möjligheterna att förändra avtalet inom befintlig modell, i första hand genom att inkludera friskolor i länet och att upphöra med utomlänsersättningen. Utredningen har vänt sig till juridiska avdelningen vid SKR för expertutlåtande.

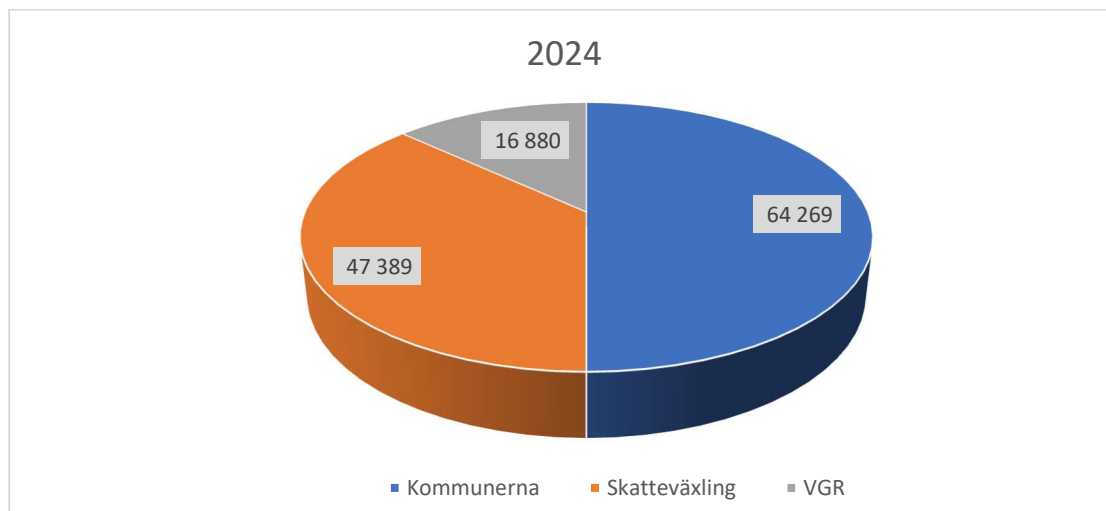
Nuvarande samverkansavtal mellan VGR och länets 49 kommuner

Det befintliga avtalet mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna gäller till 2028. Den modell som det baseras på har inte ändrats sedan det infördes 1999. En grund för detta avtal är att det finns en skatteväxling från kommunerna till regionen. En skatteväxling innebär i detta fall att en region som övertar verksamhet från kommunerna höjer sina skattesatser med samma procentsats som kommunerna sänker sin skattesats. Beslutet om att VGR skall utföra gymnasial naturbruksutbildning grundar sig på skollagen som ger regionala huvudmän denna möjlighet.

När VGR och kommunerna kom överens om att VGR skall anordna gymnasial naturbruksutbildning beslöt parterna – kommunerna och VGR – också att det skall finnas en skatteväxling. Utredningen har inte hittat ett dokumenterat motiv till skatteväxlingen men ett argument kan ha varit att skatteväxlingen gav VGR finansiell stabilitet över tid och visst oberoende i förhållande till intäkter via elevtillströmning till skolorna. Argumentet kan också ha varit att alla kommuner, även sådana med liten egen landsbruksnäring, har ett gemensamt regionalt intresse av att primärproduktionen av livsmedel upprätthålls. Det ger även storstadskommuner ett motiv att bidra till finansieringen i en omfattning som är långt utöver antalet elever på skolorna.

Skatteväxlingen från kommunerna till regionskolorna innebär att VGR har en intäktsström från skattebetalarna i Västra Götaland för genomförande av naturbruksutbildning som är avhängig intäkten genom den proportionella regionskatten och inte antalet elever från en viss kommun på regionens skolor. Effekten är att alla kommuner i Västra Götaland avstår skatt som i stället tas ut av VGR för att driva gymnasial naturbruksutbildning. Dock tas inte hela kostnaden ut via skatteväxlingen utan endast en del. Utredningen har visat att intäkterna till VGR genom skatteväxlingen finansierar cirka 37 procent av kostnaden för gymnasieutbildningen. Drygt 13 procent

finansieras av VGR genom egna skattemedel. Kommunerna betalar övriga 50 procent av kostnaden genom interkommunal ersättning (IKE), se nedan:



VGR finansierar även hälften av kostnaden för eleverna vid naturbruksskolorna utanför länet, den s.k. utomlänssersättningen. Den kostnaden var 2024 över 22 mkr. Totalt var VGR:s eget bidrag till den gymnasiala naturbruksutbildningen 39 mkr år 2024.

Flera kommuner har meddelat att de inte kommer att skriva på nuvarande avtal igen för nästkommande period (från 2029). De vill att skatteväxlingen tas bort eller förändras på ett sådant sätt att det inte upplevs som orättvist för regiondelar som blev av med sina skolor under perioden 2015 - 2018. Ytterligare en faktor som tillkommit sedan avtalet ingicks är det kraftigt växande antalet friskolor med naturbruksprogrammet i utbudet. Dessa skolor fanns inte 1999 och om de varit på plats redan då är det möjligt att samverkansavtalet hade sett annorlunda ut. Idag finns följaktligen kommuner, i första hand kommuner med många elever på friskolor eller på de enstaka kommunala skolor som startat, som är kritiska till att kommuner med elever vid friskolor inom länet inte kan komma i fråga för ersättning via skatteväxlingen samtidigt som kommuner får ersättning för elever som studerar utanför länet.

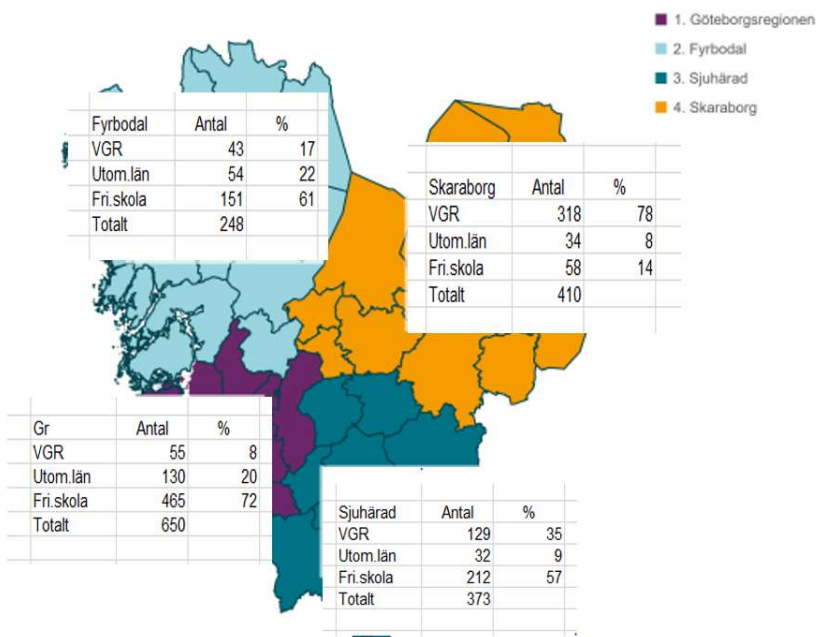
Om inte alla 49 kommuner i Västra Götaland skriver på avtalet så faller det med automatik; skatteväxlingen förutsätter att alla 49 kommuner och VGR godkänner den. Utredningen undersöker därför möjligheten att ändra i nuvarande avtal eller ersätta det med en ny modell.

Figuren nedan visar fördelningen av elever i Västra Götaland på huvudmän i och utanför länet. Figuren visar även hur eleverna på de olika huvudmännen – VGR, fristående skolor i Västra Götaland samt elever på skolor utanför Västra Götaland – fördelade sig på de olika delregionerna. Högst andel VGR-elever fanns i Skaraborg, följt av Sjuhärad, Fyrbodalen och Göteborgsregionen. Den omvända ordningen för delregionerna gäller för fördelningen av elever på friskolor inom länet.

Elevfördelning 2023 antal och %

- VGR Elever
- Utomlänselever
- Andra huvudmän än VGR inom VG
- Totalt

	Antal	%
Totalt	1681	
VGR	545	32
Utom.län	250	15
Fri.skola	886	53



Förändringar inom nuvarande modell för samverkan mellan kommunerna och VGR

Utredningen har undersökt möjligheten att förändra avtalet inom ramen för befintlig modell. Två föreslagna förändringar har undersökts; att inkludera ersättning för elever som studerar på fristående skolor inom länet respektive att ta bort "utomlänser ersättningen".

Flera kommuner som fått se sina närliggande VGR-skolor nedlagda och ersatta med fristående naturbruksskolor har uttryckt önskemål om att även elever vid dessa skolor ska räknas in i den ersättning som VGR betalar ut till kommunerna. Som det är nu betalar kommuner med elever vid dessa skolor hela avgiften för eleverna, jämfört med att de betalar halva avgiften för elever vid VGR-skola eller vid skola utanför länet. Argumentet är att även de fristående aktörerna som etablerats i de gamla VGR-skolorna, till exempel Strömme i Mark eller Nuntorp i Vänersborgs kommun, bidrar till kompetensförsörjningen. Eftersom eleverna i Vänersborg respektive Mark samt i närliggande kommuner tenderar att i högre utsträckning välja friskolorna som ligger i närområdet anser de kritiska kommunerna att de också borde få finansiell nytta av skatteväxlingen i samverkansavtalet.

Utredningen har vänt sig till skoljurister vid SKR för med frågeställningen om deras bedömning om det finns en möjlighet att även ersätta kommuner med elever på friskolor som är verksamma inom länet genom skatteväxlingen. Frågeställningen har då gällt möjligheten att inkludera ersättning från skatteväxlingen till kommuner för elever som studerar vid huvudman där lantbruks- och skogsbruksinriktning erbjuds. Detta sker vid de f.d. VGR-skolorna Nuntorp och Strömme. Dessa skolor har även andra inriktningar i utbudet än lantbruk och skogsbruk och frågeställningen har gällt om kommunerna kan få ersättning via regionen för elever vid de aktuella skolorna oberoende av vilken inriktning de studerar.

Utredningen har haft ett flertal kontakter och möten med skoljuristerna vid SKR. Dessa har också gjort en skriftlig bedömning med utgångspunkt från gällande regelverk för gymnasieskolan. Nedan följer ett utförligt utdrag ur SKR:s skrivelse (SKR2024/01996 Frågeställning angående likställande av ersättning till naturbruksutbildning på VGR:s skolor med naturbruksutbildning som bedrivs av enskild huvudman i Västra Götaland, 2025-01-16):

I VGRs utredning om ett nytt samverkansavtal har det framkommit att två av de före detta VGR-skolorna som nu drivs av enskilda huvudmän – Nuntorpsgymnasiet i Vänersborgs kommun och Strömma i Marks kommun – har en viktig roll för kompetensförsörjningen för lantbruket i respektive del av regionen. För VGR, som har ett uppdrag att främja kompetensförsörjning är det angeläget att dessa fristående skolor finns kvar med god kvalitet. Det har också framkommit att det finns flera fristående skolor som har naturbruksprogram som inte är relevanta för lantbruksnäringen eftersom de bedrivs utan kontakt med lantbruk, djur inom lantbruket eller skogsnäringen.

VGR har därför undersökt hur de aktuella skolorna Nuntorp och Strömma kan integreras i samma finansieringsmodell som VGR-skolorna. Tanken är alltså inte att ersättningen ska öppnas upp för alla elever på fristående skolors naturbruksprogram, utan i första hand på lantbruks- och skogsbruksinriktning och på vissa skolor. Frågan gäller alltså om det bidrag kommunen betalar för en elev som går på vissa fristående naturbruksskolor inom regionen, delvis kan ersättas av VGR. Det är tänkt att gå till så att när den fristående skolan skickar faktura till kommunen, skickar kommunen faktura med halva kostnaden vidare till VGR. Detta skulle ske inom ramen för samverkansavtalet och dithörande skatteväxling mellan kommun och region.

SKRs slutsatser

Mot bakgrund av att SKR ska företräda både kommuner och regioner avråder SKR från att gå vidare med tänkt upplägg, vilket meddelats den 5 december via mejl.

Det tänkta upplägget och avtalet med utbyte av pengar mellan olika kommuner och VGR, med olika delar och till olika skolor, blir krångligt och riskerar att inte bli likvärdigt. Det är svårt att överblicka och nästan omöjligt att redovisa på ett transparent sätt. Det är lätt att det blir fel bland annat utifrån likställighetsprincipen men även utifrån regleringen om lika villkor för kommunala och fristående skolor.

Det är dessutom så att skollagen nu reglerar att planering och dimensionering av utbudet av utbildningar inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning ska göras inom ramen för ett primärt samverkansavtal. Kommunerna inom VGR har slutit sådana primära avtal. Varje kommun kan sedan sluta sekundära samverkansavtal med VGR, och

andra kommuner, om naturbruksutbildning. Avtalen behöver betecknas enligt lagstiftningen, så det blir tydligt vilket avtal som är vilket.

VGR behöver inte ha ett avtal med ett uppdrag från kommunerna om att anordna utbildning, regioner har en lagreglerad rätt att anordna naturbruksutbildning och en region som antagit en elev på ett nationellt program, ska ersättas för sina kostnader för elevens utbildning av dennes hemkommun.

Utredningens bedömning är att förslaget om att ändra inom avtalet för att ersätta kommuner för elever som studerar naturbruksprogrammet vid vissa friskolor inom länet inte är en framkomlig väg. Det finns därmed ingen möjlighet att ändra inom befintlig avtalsmodell så att ersättning kan gå till kommuner som har elever på friskolor inom Västra Götaland.

Om utomlännersättning

Betraktar man underlag, skrivningar m.m. om samverkansavtalen avseende naturbruksutbildningar tillbaka i tiden så framträder inte några särskilda skäl till att ersättningen skrevs in i avtalet 1999. Ersättningen kan ändå tänkas fylla funktionen att kommuner på längre avstånd från skolorna i regionens regi än avståndet till naturbruksskolor på andra sidan länsgränsen inte ska missgynnas ekonomiskt om eleverna väljer en näraliggande skola i grannlänet. Av de 1681 eleverna på naturbruksutbildningar 2023/2024 var det 191 som valde att läsa naturbruksutbildning utanför länet och som kommunerna sökt ersättning för hos VGR. Ersättningen för dessa 191 elever uppgick 2024 till dryga 22 mkr.

Under de senare åren har frågan om utomlännersättningen diskuterats. Det har skett dels utifrån ett stigande antal elever som läser utanför länet, och dels mot bakgrund av den synbara bristen på logik i att nuvarande avtal ersätter kommuner som har elever i fristående skolor utanför länet samtidigt som kommuner inte får ersättning för det stigande antal elever som går på en fristående naturbruksutbildning inom VGR. Som framgår ovan läser de flesta naturbrukselever från kommun i Västra Götaland på en friskola inom länet, hela 53 procent.

I utredningens dialog med SKR angående legala aspekter av samverkansavtalet för gymnasial naturbruksutbildning i Västra Götaland har SKR även gjort bedömningar kring utomlännersättningen. SKR gör följande bedömning om rimligheten i utomlännersättningen i förhållande till gällande regelverk i sin skrivelse (SKR2024/01996 Frågeställning angående likställande av ersättning till naturbruksutbildning på VGR:s skolor med naturbruksutbildning som bedrivs av enskild huvudman i Västra Götaland, 2025-01-16):

VGRs så kallade så kallade utomlännersättning är också problematisk ur ett likvärdighetsperspektiv och bygger på en tveksam slutsats. Enligt skollagen har alla elever rätt att söka till vilken skola de vill och skolans huvudman

ska få full ersättning om eleven är förstahandsmottagen, oavsett var eller vad eleven studerar. Det vill säga att elever som är bosatta i utkanten av regionen kan oftast, enligt skollagen, gå på en naturbruksskola nära hemmet, på samma villkor som elever som går på en skola inom länet och den anordnande skolan ska få full ersättning för elevens plats. De nya primära samverkansavtalen kommer troligen förtydliga och förenkla vilka utbildningar eleverna kan söka och tas emot till i första hand. Anordnare som tar emot elever i första hand ska få full ersättning för erbjuden utbildning.

Med utgångspunkt från SKR:s skrivelse är utredningens bedömning att befintligt avtal, som inkluderar ersättning till kommuner för elever på naturbruksskolor utanför länet, s.k. utomlänserättning, inte speglar Skollagen och dagens regelverk för gymnasieskolan. Det har tillkommit mot bakgrund av omständigheter som har förändrats sedan 1999 och som inte längre är övertygande argument för att behålla skatteväxlingen till stöd för elever som studerar utanför länet. Utomlänserättningen till kommuner med elever på naturbruksskolor utanför länet bör därför tas bort i nästa samverkansavtal.

För kommuner som har haft relativt många elever på naturbruksskolor utanför länet, till exempel i Värmland eller Halland, uppstår en tydlig effekt när "utomlänserättningen" försvinner. Dessa kommuners kostnad för "utomläns elever" stiger med 50 procent. De får nu betala dubbelt så mycket för sina naturbrukselever som när utomlänserättningen var en del av avtalet. Kommunerna får en påtaglig och negativ effekt. Dock får flertalet kommuner i Västra Götaland en relativt liten effekt på grund av att de har få "utomläns elever".

SKRs synpunkter på skatteväxlingen som bas för ekonomisk ersättning för naturbruksutbildning

Utredningens dialog med SKR har resulterat i att SKR även gjort mer allmänna bedömningar av nuvarande samverkansavtal och möjligheten att i fortsättningen använda avtalsprinciperna som grund, med eller utan modifieringar inom ramen för modellen.

Den fråga som stått i fokus för dialogen med SKR är kontrasten mellan det etablerade regelverket för ersättning för gymnasieutbildning som numera gäller och är allmänt förekommande, och den modell som används i Västra Götaland som inbegriper skatteväxling. Det är elevens hemkommun som är ansvarig för att finansiera elevens kostnader. Det gäller oberoende av om eleven studerar vid skola i hemkommunen, i annan kommun, hos en regional eller fristående huvudman. SKR:s hållning är att detta regelverk bör gälla även för samverkan mellan kommunerna i Västra Götaland och VGR kring VGR:s regionala naturbruksskolor. De pekar på en avtalstyp som kan användas och också används i andra regioner som samverkar med kommunerna om naturbruksutbildning. I texten nedan uttrycker SKR sina invändningar mot befintligt samverkansavtal (SKR2024/01996 Frågeställning angående likställande av ersättning till naturbruksutbildning på VGR:s skolor med naturbruksutbildning som bedrivs av enskild huvudman i Västra Götaland, 2025-01-16):

Sammanfattningsvis konstaterar SKR att skatteväxlingsavtalet har fyllt en funktion men att regleringen och samhället har ändrats sedan avtalet ursprungligen slöts. Till exempel har fristående skolor/enskilda huvudmän tillkommit som anordnare av gymnasial utbildning. Det finns också sedan länge en reglerad ordning för ersättning till olika huvudmän för gymnasieutbildning. Dessutom finns nu, från 2025, ett nytt krav på att kommuner ska sluta primära samverkansavtal med andra kommuner om planering och dimensionering av utbildning.

Av skollagen framgår att kommuner har ansvar för att erbjuda och finansiera gymnasieutbildning samt hur det ska gå till. Det finns en tydlig och reglerad ordning för detta. Från 2025 gäller dessutom nya regler om planering och dimensionering av gymnasieutbildning genom primära och sekundära samverkansavtal. Genom VGRs befintliga avtal, eller ett framtida liknande avtal, sätts dessa regler delvis ur spel. Vilket skulle kunna ha påverkan på andra ersättningsfrågor. Det är svårt att överblicka samtliga konsekvenser utifrån den nya situationen med kommunernas samverkansavtal mm.

SKR bedömer att likvärdigheten och eller likställigheten undergrävs genom att avtalet innebär att VGR, via skattemedel genom skatteväxlingen, avser att betala tillbaka, ersätta kommuner för vissa typer av naturbruksutbildning men inte för andra. Det innebär att kommuner behandlas olika när det gäller finansiering av samma gymnasieprogram.

Alla berörda kommuner har avstått från att ta ut full skatt för gymnasieutbildning (genom avtalet om skatteväxling) men det är endast vissa kommuner som får tillbaka motsvarande skattemedel. Det råder inte balans i skatteväxlingen. Kommunerna kan och får inte styra vilka huvudmän, program och inriktningar enskilda elever väljer och antas till men de måste betala för elevernas utbildning.

SKRs bedömer också att den så kallade utomlännersättningen, mot bakgrund av vad som skrivs ovan, är olämplig.

Frågan är om VGR överhuvudet taget kan ta in skatt för utbildning men den frågan har inte närmare utretts. Den gamla skatteväxlingslagen togs fram med anledning av ändrade regler om ansvar och huvudmannaskap för gymnasieutbildning och hemkommunernas skyldighet att ersätta andra huvudmän. Regionen kan täcka sina kostnader för gymnasial utbildning genom full ersättning från respektive hemkommun.

SKR:s skrivelse har granskats av jurister i VGR och kommunerna och de delar SKR:s bedömning. Juristernas samlade synpunkter har stärkt utredningen i sin övertygelse om att den juridiska bedömningen av befintligt samverkansavtal anger riktningen i det förslag till ny samverkansmodell som kommer att läggas fram i utredningen.

Utredningens slutsatser kring SKR:s bedömning

SKR:s bedömning i skrivelsen 2025-01-16 leder utredningen till slutsatsen att avtalet i dess nuvarande grundform inte kan vara kvar. SKR visar att det finns risk att dagens samverkansmodell inte håller för en eventuell rättslig prövning. Till detta kommer också den grundläggande risken i att ha ett avtal som bygger på konsensus, det vill säga att VGR och samtliga 49 kommuner enhälligt ställer sig bakom avtalet när det skall förnyas. Det räcker med att en kommun säger nej till avtalet, vilket skedde i december 2022, för att avtalet skall avslås i sin helhet och för samtliga parter. Det innebär avtalslöshet och grundläggande och omedelbar osäkerhet för skolans fortsatta verksamhet då den ekonomiska överenskommelsen mellan parterna om finansiering av utbildningarna upphävs. Utredningen anser att den risken bör undvikas, oavsett om avtalet inte håller för en rättslig prövning eller faller på grund av att en eller flera kommuner lämnar avtalet.

Idag finns en utvecklad lagstiftning för samverkan mellan gymnasiehuvudmän och kommuner, och flertalet naturbrukselever studerar på friskolor. Modellen med skatteväxling som gynnade VGR:s skolor och föreföll rimlig för parterna då beslutet fattades behöver anpassas till dagens regelverk. Den modell som nu föreslås – att kommunerna betalar kostnaden för sina elever genom interkommunal ersättning – är enklare och mer transparent.

Man kan dock konstatera att ett nytt system som bygger på att kostnaden för utbildningen betalas av kommunerna i relation till antal elever som läser naturbruk, i stället för skatteväxling mellan kommunerna och regionen, får konsekvenser som skiljer sig åt mellan de olika kommunerna beroende på hur stor ekonomisk nytta kommunen har haft av skatteväxlingen. Det finns kommuner som får minskade kostnader utifrån förändringen. Det gäller främst de kommuner som genom att de har många invånare som betalar regionskatt har stått för en stor andel av intäkten till naturbruksutbildningen genom skatteväxlingen. Det finns också mindre kommuner som haft mycket få elever på VGRs skolor som får en positiv nettoeffekt om skatteväxlingen försvinner.

Det finns andra kommuner som får ökande kostnader till följd av att skatteväxlingen försvinner – kommuner med relativt litet skatteunderlag som samtidigt haft relativt många elever på VGRs skolor.

De större städerna tenderar att bli vinnare medan landsbygdskommuner med stor jordbruksnäring i Skaraborg och Sjuhärad får högre kostnader för naturbruksutbildning i den nya modellen. År från år kan effekterna skilja sig beroende på hur många elever man faktiskt har på skolorna men mönstren tenderar att vara ganska stabila över tid. I en bilaga beskrivs den ekonomiska effekten för kommunerna i Västra Götaland av att utomlänssättningen och skatteväxlingen försvinner. Beräkningarna bygger på VGR:s priser, elevantal och fördelning på inriktningar samt anordnare avseende år 2023.

Det finns också kommuner som drabbas genom att utomlänssättningen försvinner. Det gäller kommuner som har många elever som valt friskolor utanför länet och fått halva kostnaden för dem betald och samtidigt få elever som läser på VGR:s naturbruksskolor. Den effekten har även beskrivits i texten ovan.

Skatteväxlingen tillkom utifrån föreställningen om att kommuner med mycket jordbruksproduktion och beroende av säkrad kompetensförsörjning och kommuner som

domineras av industri, service och stadsmiljöer, har ett ömsesidigt beroende. Städerna klarar sig inte utan livsmedel från landsbygden – landsbygden klarar sig inte utan städerna och industrin. Det är utredningens förhoppning att regional och kommunal samverkan för naturbruksutbildning enligt den nya modellen kan förvalta och förstärka den solidaritet mellan stad och land som en gång förkroppsligades i skatteväxlingen.

Nästa steg i utredningen, vilket vi kommer till i följande avsnitt, är att närmare beskriva ett alternativ till befintlig samverkansmodell som i stället för att baseras på skatteväxling bygger på att kommunerna betalar för sina elever genom interkommunal ersättning. Utredningen har tagit till sig SKR:s förslag till avtal som är av typen frivilligt sekundärt samverkansavtal. Det är ett alternativ som utformats inom ramen för Skollagen och som praktiseras i samverkan mellan regioner och kommuner inom samtliga andra avtal om naturbruksutbildning mellan regioner och kommuner. Det används till exempel i de län som studerats särskilt i utredningen – Halland, Jönköping och Norrbotten. I dessa län har regionerna tagit på sig uppdraget att driva gymnasial naturbruksskola. I länen baseras samverkan på ett frivilligt sekundärt samverkansavtal vilket innebär att kommunerna betalar en överenskommen kostnad till regionen för respektive elev på skolan. Transaktionen mellan kommun och region rubriceras interkommunal ersättning (IKE). Riktlinjer för prissättning sätts i överenskommelse mellan avtalsparterna för avtalsperioden, vilket ger långsiktighet och överblickbarhet. I bilaga 2 i utredningen finns mer information om avtal i andra regioner.

Avsnitt 4. Förslaget – frivilligt sekundärt samverkansavtal

Avsnittet beskriver utredningens förslag till modell för nytt samverkansavtal om naturbruksutbildning mellan kommunerna och Västra Götalandsregionen. Utredningen föreslår ett frivilligt sekundärt samverkansavtal. Kommunerna erbjuds att teckna avtalet med VGR och eftersom det är frivilligt kan avtalet upprättas även om inte alla 49 kommuner i Västra Götaland ställer sig bakom det. I avsnittet redogörs för principerna för ett sekundärt samverkansavtal inklusive formerna för prissättning. I avsnittet beskrivs översiktligt också fördelen med ett samverkansavtal i förhållande till avtalslöshet som är de två alternativ som kommunerna ställs inför. Utredningens förhoppning är att det stora flertalet kommuner i Västra Götaland skall ingå i det frivilliga sekundära samverkansavtalet.

I föregående avsnitt visade utredningen att den nuvarande modellen för regional samverkan kring gymnasial naturbruksutbildning i Västra Götaland bör ersättas med en ny modell som inte bygger på skatteväxling mellan länets kommuner och Västra Götalandsregionen. Den juridiska sakkunskapen har kommit fram till att skatteväxling inte är den mekanism som bör användas för att reglera kostnaden mellan kommunen och VGR för genomförande av utbildning för kommuninvånare. I mejl till VGR (2024-12-05) skriver SKR:

SKR bedömer att likvärdigheten och eller likställigheten undergrävs genom att avtalet innebär att VGR, via skattemedel genom skatteväxlingen, avser att betala tillbaka, ersätta kommuner för vissa typer av naturbruksutbildning men inte för andra. Det innebär att kommuner behandlas olika när det gäller finansiering av samma gymnasieprogram, det råder inte balans i skatteväxlingen.

I stället förordar SKR skollagens nyligen förändrade regelverk med samverkansavtal mellan kommuner och även, i förekommande fall, mellan region och kommuner.

Beskrivningen nedan bygger på SKR:s samlade information om förändringarna i skollagen i regeringens proposition Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (prop. 2021/22:159). Informationen är hämtad genom SKR:s länk: [Vad gäller vid sekundär samverkan och vilka konsekvenser kan sådan samverkan få för det primära samverkansområdet? | SKR](#)

Sommaren 2023 beslutade riksdagen om förändringar i skollagen som påverkar gymnasiet. Förändringarna innebär bland annat krav på att minst tre kommuner ska ingå primär samverkan om planering, dimensionering och erbjudande av vissa utbildningar i gymnasieskolan och yrkesinriktad utbildning i den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Arbetsmarknadens behov ska vägas in i större utsträckning vid beslut om utbildningsutbudet. Lagändringarna kommer att börja tillämpas första gången för utbildning som påbörjas 2025.

Reformen syftar till att öka det tillgängliga utbudet av utbildning på gymnasial nivå, underlätta ungdomars och vuxnas etablering på arbetsmarknaden och förbättra kompetensförsörjningen till välfärd och näringsliv.

Förutom att lagändringen innebär ett krav på kommuner att ingå primär samverkan har kommuner också möjlighet att ingå sekundär samverkan. För både primär och sekundär samverkan gäller att eleverna är förstahandsmottagna och att interkommunal ersättning ska utgå i enlighet med skollagen.

Sekundär samverkan kan tillämpas både för utbildning som inte omfattas av kravet på primär samverkan och för utbildning som omfattas av kravet på primär samverkan.

Sekundär samverkan kan ingås med alla kommuner inom ett primärt samverkansområde eller bara med en av kommunerna i det primära samverkansområdet.

De utbildningar som omfattas av kravet på primär samverkan är gymnasieskolans nationella program samt grupputformad utbildning på introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion respektive yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå i komvux. I propositionen (prop. 2021/22:159) betonar regeringen att möjligheten att ingå sekundära samverkansavtal om dessa utbildningar i huvudsak syftar till att komplettera den primära samverkan och inte försvaga den. Det kan handla om att sekundär samverkan är motiverad för att kommunen i högre grad ska kunna erbjuda ett utbud som motsvarar ungdomars efterfrågan/vuxnas efterfrågan och behov respektive arbetsmarknadens behov av kompetens. Som exempel nämns sekundär samverkan med en region som huvudman för naturbruksutbildning. Även pendlingsavstånd i gränstrakter mellan olika primära samverkansområden kan i vissa fall motivera att en kommun inom ett primärt samverkansområde ingår ett sekundärt avtal med en annan kommun.

I sitt svar på utredningens frågeställningar rörande förändringar i befintligt samverkansavtal för naturbruksutbildning rekommenderar SKR att det skall ersättas av det sekundära avtal som beskrivs i lagstiftningen.

Ersättning för anordnande av utbildning inom sekundärt samverkansavtal

I dialogen med SKR har förbundsjuristerna understrukt att kommunerna har det ekonomiska ansvaret för utbildningen, enligt skollagen:

Av skollagen framgår att kommuner har ansvar för att erbjuda och finansiera gymnasieutbildning samt hur det ska gå till. Det finns en tydlig och reglerad ordning för detta. Från 2025 gäller dessutom nya regler om planering och dimensionering av gymnasieutbildning genom primära och sekundära samverkansavtal (...) Regionen kan täcka sina kostnader för gymnasial utbildning genom full ersättning från respektive hemkommun.

Ersättningen för anordnande av utbildning ska beräknas efter mottagarkommunens självkostnad (i detta fall efter regionens självkostnad) för anordnande av naturbruksutbildning, om man inte har kommit överens om något annat. Detta gäller mellan kommuner inom såväl ett primärt som ett sekundärt samverkansområde.

Utgångspunkten är således att mottagarkommunen (i detta fall regionen) inom samverkansområdet får ersättning för sina kostnader för elevens utbildning. Det gäller både för gymnasieskolan och för komvux. Prissättningen kan regleras genom till exempel prislistor eller gemensamma prismodeller som gäller mellan kommunerna (som i dag finns i flera samverkansområden). För att öka förutsägbarheten och underlätta planeringen av utbildningarna inom samverkansområdet bedömer SKR att det kan vara en fördel om kommunerna och regionen inom samverkansområdet kommer överens om ersättningen mellan sig, och att det regleras i exempelvis en bilaga till samverkansavtalet.

Vad följer av ett frivilligt sekundärt samverkansavtal?

Kommuner har alltså möjlighet att ingå frivilliga sekundäraavtal med en annan huvudman, exempelvis en region, för att säkerställa att elever får tillgång till gymnasieutbildningar som inte erbjuds i den egna kommunen. För naturbruksutbildningar, som ofta kräver

omfattande resurser och specialiserade utbildningsmiljöer, kan sådana avtal ha betydande ekonomiska och utbildningsmässiga konsekvenser.

Ett sekundäravtal reglerar antagningsrätten och ersättningsnivåerna mellan parterna. Kommuner som väljer att stå utanför ett sådant avtal måste i stället hantera elevplaceringar individuellt. Det påverkar troligen kommunens ekonomi på ett negativt sätt. Med ett sekundäravtal följer tydlighet och transparens – kommunen betalar avgiften för sina elever. När kommunen inte har några elever på VGR-skolorna uppstår inga kostnader.

VGR har också möjlighet att satsa regionmedel på skolorna för att stärka kompetensförsörjningen till branschen som har stort behov av utbildad arbetskraft. Sådana satsningar kan handla om lärartäthet, elevvård, maskinpark, djurhållning, praktik- och APL, utvecklingsprojekt, vuxenutbildning, samverkan med lärcentra utanför de egna skolorna. Möjligheter till samarbete med fristående skolor som bedriver lant- och skogsbruksutbildning kan också vara aktuellt.

Att vara avtalslös kan initialt verka som en mer flexibel lösning, men medför, högre administrativa kostnader för kommunen och potentiellt även dyrare interkommunala ersättningar. Det kan också leda till att elever får sämre möjligheter till information om det kompletta utbudet av utbildningar. Om elever från avtalslös kommun väljer kommunal och regional skola utanför Västra Götaland gäller dessa utbildningsanordnares prislista. För kommun med elev på Region Hallands eller Region Jönköpings skolor innebär det i dagsläget högre kostnader än om kommunen haft avtal med Västra Götalandsregionen. För avtalslös kommun med elev på friskola gäller riksprislistan vilket erfarenhetsmässigt är dyrare än priserna på VGR-skolorna. Eleverna blir med stor säkerhet förstahandsmottagna till alla naturbruksskolor i landet vilket innebär att hemkommunen måste betala för resor eller inackordering. För den enskilde eleven som vill läsa utanför länet är det positivt men det blir dyrare för hemkommunen. Det är inte troligt att hemkommunen har alternativa huvudmän att teckna avtal med kring naturbruksutbildningar då det inte finns så många kommunala/regionala huvudmän som ger programmet inom närområdet. Man kan som kommun inte ingå avtal med friskolor.

Det finns således en uppenbar risk att det blir dyrare för kommunen att välja avtalslöshet i stället för någon form av sekundärt avtal.

Sammanfattningsvis ser utredningen betydande fördelar med ett frivilligt samverkansavtal framför avtalslöshet. Genom ett avtal skapas ekonomisk stabilitet, en enklare och mer kostnadseffektiv administration samt säker tillgång till utbildningar inom naturbruk. Avtalet ger också regionen förbättrade långsiktiga förutsättningar att investera i utbildningskvalitet och stärka kompetensförsörjningen inom de gröna näringarna över tid. Att stå utanför ett avtal innebär däremot större osäkerhet, högre kostnader och ökade administrativa utmaningar. För att främja en hållbar utbildningsstruktur och en stark arbetsmarknad rekommenderas därför att kommuner ingår frivilliga sekundära samverkansavtal som gynnar elevernas framtid och näringslivets behov.

Utredningens samlade bedömning och rekommendation för det fortsatta arbetet är att parterna arbetar fram ett frivilligt sekundärt samverkansavtal som främjar en utbildning

med hög kvalitet, attraherar elever, stärker kompetensförsörjningen för de gröna näringarna och samtidigt är ekonomiskt effektiv för kommunerna och regionen.

Sammanfattning och slutsatser i utredningen

Utredningens förslag

Denna utredning startades med föresatsen att identifiera möjliga förändringar inom befintligt samverkansavtal som har skatteväxling som en viktig del av sin finansiering. En ny modell ansågs nödvändig för att möta den kritik som riktats mot avtalet men samtidigt fanns en målsättning att behålla skatteväxlingen som en ekonomisk bas för avtalet.

Utredningens har haft omfattande kontakter med juridisk expertis för att pröva möjliga vägar att behålla avtalets grundläggande betalningsmodell men ändå förändra det på ett sådant sätt att det är acceptabelt för samtliga kommuner. Utredningens frågeställning gentemot den juridiska expertisen har varit tydlig; kan förändringar göras inom nuvarande avtal och är nuvarande avtal en lämplig grund för naturbrukssamverkan mellan region och kommuner? Den juridiska sakkunskapens bedömning har visat att det inte är möjligt. Västra Götalands nyttjande av skatteväxling från kommun till region för detta ändamål bedöms inte vara förenligt med de krav på likställighet mellan utbildningsanordnare som är en följd av kommunallagen och som uttolkas i skollagen. Det förslag som läggs fram får därför större konsekvenser än vad som var väntat och förutsett vid utredningens start, även om det var en av flera hypotetiskt möjliga resultat.

Samtidigt är det inte förvånande att utredningen kommer fram till slutsatsen att samverkansavtal mellan region och kommuner om naturbruksutbildning ska vila på ett etablerat avtalsformat – sekundärt samverkansavtal – och skollagens finansieringsmekanism för gymnasieutbildning, interkommunal ersättning.

Utredningens bedömning är att det är rimligt att VGR och kommunerna går över till ett system där varje kommun finansierar sina egna elever. Det är också förenligt med att VGR fortsatt tar ett ansvar för att driva skolorna med kvalitet och höga ambitioner, vilket enligt utredningens uppfattning även är VGR:s intention.

Det innebär att man lämnar ett system där vissa kommuner i det regionala kommunkollektivet kontinuerligt har bidragit till finansiering av skolor där man sällan haft fler än enstaka elever. I den modell som utredningen anser att man nu bör avveckla har även VGR varit en betydande medfinansiär av utbildningskostnader, med ca 37 mkr per år 2024.

Utredningen konstaterar att det innebär ökade kostnader i vissa kommuners skolbudgetar att gå över till den modell för gymnasiefinansiering som används för övriga regioners naturbruksskolor. Kostnadsökningen för dessa kommuner är en konsekvens av att det nya förslaget bygger på vedertagen betalningsmodell för gymnasieutbildning, interkommunal ersättning.

Om Västra Götalandsregionen och länets kommuner bestämmer sig för att gå vidare med förslaget om frivilligt samverkansavtal så kommer skatteväxlingen att avvecklas. Det är en process som tar längre tid att slutföra än att fatta själva beslutet om ett nytt frivilligt avtal baserat på interkommunal ersättning. Nuvarande avtal gäller fram till 2028-12-31 vilket ger utrymme för att göra de tekniska förändringar i skatteuppbörd som krävs.

I övrigt bedömer inte utredningen att det behövs förändringar i verksamheten vid VGR:s naturbruksskolor, och elever kommer att kunna söka till dessa skolor som förut. Frivilliga samverkansavtal används för att formalisera relationen mellan region och kommuner vid övriga naturbruksskolor i Sverige och även som grund för samverkan mellan kommuner inom många andra gymnasieprogram. Det finns därmed en bred erfarenhet som kan vägleda arbetet framåt.

Samverkansmöjligheter

Det finns goda möjligheter att utveckla samverkan mellan huvudmannen och kommunerna kring naturbruksskolorna. Utan att förringa pågående arbete kan man peka på ett antal områden där man kan undersöka möjligheterna att vidareutveckla interaktionen; synligheten i de enskilda kommunerna inför gymnasieval kan förbättras, samarbetet med studie- och yrkesvägledningen (SYV) fungerar överlag bra men kan också utvecklas och naturbruksskolorna kan bredda sina nätverk i kommunerna för informationsspridning om verksamheten på skolorna. Även näringen har en viktig roll att spela. Fördjupade kontakter mellan LRF och SYV har resulterat i fler ansökningar i flera av de kommuner där kontakterna utvecklats. Det är en aktivitet som kan omfatta ännu fler i SYV-kåren.

I utredningen har även konstaterats att det finns ett utrymme för ökat samarbete mellan utbildningsanordnare. Förutom VGR-skolorna erbjuder även vissa fristående huvudmän jordbruks- och skogsbruksutbildning och ur ett näringslivsperspektiv är det angeläget att nuvarande bredd i utbudet finns kvar för att stärka kompetensförsörjningen i branschen.

Det är mycket angeläget att kommunerna fortsatt ser naturbruksutbildning som en prioriterad utbildningsfråga, även om det blir dyrare för många kommuner att skicka elever till skolorna i och med det nya förslaget. Elevens val är fortfarande ett dominerande kriterium och betydelsen av fungerande kompetensförsörjning för den strategiska lantbrukssektorn är central, inte bara för de kommuner som har många företag inom sektorn utan för alla kommuner som har medborgare som är beroende av mat på bordet, privat eller i storhushåll, även i ett läge med skärpt beredskap. Med andra ord är det en fråga för alla kommuner i Västra Götaland och hela Sverige, då Västra Götaland är Sveriges största livsmedelslän.

En reflektion under utredningens gång är att många av Sveriges kommuner som domineras av mindre orter och landsbygd också har en relativt stor andel av investeringstunga yrkesutbildningar på gymnasienivå. Dessa utbildningar är dyrare att genomföra än till exempel utbildningar som förbereder för fortsatta högskolestudier, och kostnaden fördelas på kommunerna som har elever på dessa skolor. Naturbruk är definitivt en av dessa. Samtidigt som det är landsbygdskommunerna som finansierar en jämförelsevis stor andel av dessa utbildningar är naturbruk ett oundgängligt utbildningsprogram för alla Sveriges kommuner genom att näringar som rekryterar därifrån har verksamhet i och i ännu högre grad levererar livsmedel till samtliga svenska kommuner. En reflektion är att den ojämna kostnadsfördelningen av dyra yrkesutbildningar mellan storstadsregioner och landsbygd är en omständighet som inte speglar den generella, nationella nyttan av dessa utbildningar.

För närvarande finns en ökning av söktrycket till naturbruksutbildningar med inriktning på jordbruk och skogsbruk. Parterna och näringen bör göra vad de kan för att behålla och förstärka den positiva trenden, även om den periodvis kan gå ner av demografiska skäl.

Relativt jämn geografisk tillgång till naturbruksutbildning inriktning jordbruk och skogsbruk i Västra Götaland

Lantbruksutbildningens geografi har varit en röd tråd genom utredningen. Rimligt nära tillgång till naturbruksutbildning i såväl östra som västra halvan av Västra Götaland är väsentlig för att elever skall söka sig till dessa utbildningar. Det finns en grupp ungdomar som inte bara är öppen för utan rentav uppskattar internatboende, men det finns också en annan grupp som vill ha möjlighet att bo kvar i föräldrahemmet samtidigt som naturbruksutbildning med inriktning jordbruk och skogsbruk är deras förstahandsval. Utredningen har konstaterat att fristående skolor som etablerats i de nedlagda VGR-skolorna i Strömma (Marks kommun) och Nuntorp (Vänersborg) spelar en central roll för att upprätthålla den balanserade fördelningen av tillgång till naturbruksutbildning i länet.

Om dessa skolor skulle försvinna, på grund av ekonomiska utmaningar av typen som beskrivs nedan, hotas kompetensförsörjningen i lantbrukskluster som inte bara är viktiga i Sjuhärad och Fyrbodal utan i hela Västsverige och landet som helhet. Det vore en oroande utveckling i ett läge där vi behöver stärka den levande landsbygden samt svensk primärproduktion och livsmedelsförsörjning.

Prissättningen för elever bestäms genom naturbruksprogrammets olika inriktningar. Utredningen har noterat att det kan finnas kraftiga variationer mellan skolor i utbildningskostnad inom inriktningen djurvård och priset på inriktningen speglar inte alltid de faktiska kostnaderna vid en enskild skolhuvudman. För närvarande är det en aspekt av regelverket som utgör ett problem vid de fristående skolorna i Strömma och Nuntorp.

Långsiktig utveckling

Utredningen har inte haft utrymme att göra en analys av indirekta effekter av utredningen. Kommunekonomiska effekter av att avbryta VGR:s ersättning till kommuner med elever utanför Västra Götaland har beräknats liksom effekterna för kommunerna av att skatteväxlingen tas bort. Dessa redovisas för ett enskilt år i en bilaga till utredningen. En långsiktig konsekvensanalys av avveckling av befintligt avtal och införande av ett frivilligt sekundärt samverkansavtal har inte gjorts.

Utredningen kan dock konstatera att parterna har goda förutsättningar att verka för en god offentligt driven naturbruksutbildning. VGR har lämnat ett omfattande stöd till verksamheten under åren och det finns inget som tyder på att VGR har för avsikt att minska sitt engagemang. Även kommunerna har möjlighet att prioritera samverkan kring naturbruksutbildningen.

Kortfattade slutsatser

- Nuvarande skatteväxlingsmodell bedöms inte vara förenlig med kommunallagen och skollagen.
- Utredningen föreslår att kommunerna finansierar sina egna elever genom interkommunal ersättning.

Utredningens förslag

- Ett frivilligt samverkansavtal ersätter nuvarande skatteväxling, vilket medför väsentliga ekonomiska omställningar för vissa kommuner.
- Nuvarande avtal gäller till 2028, vilket ger tid för anpassning.

Samverkansmöjligheter

- Naturbruksskolornas synlighet kan förbättras genom tätare samarbete med kommuner och studie- och yrkesvägledare.
- Ökat samarbete med näringen, inklusive LRF, kan stärka rekryteringen och kompetensförsörjningen.

Geografisk tillgång till utbildning

- En jämn spridning av naturbruksskolor i länet är avgörande för att upprätthålla utbildningsmöjligheter.
- De fristående skolor som etablerats i de nedlagda VGR-skolorna i Strömma (Marks kommun) och Nuntorp (Vänersborg) spelar en central roll för att upprätthålla den balanserade fördelningen av tillgång till naturbruksutbildning i länet.

Långsiktig utveckling

- Utredningen har inte haft utrymme att göra en analys av indirekta effekter av utredningen, men parterna har goda förutsättningar att fortsatt samt utveckla samverkan.
- Det finns goda förutsättningar för VGR och kommunerna att fortsatt prioritera en stark och hållbar naturbruksutbildning.

Bilaga 1. Kommunekonomiska effekter vid förändringar av nuvarande avtal

Förutsättningarna för denna utredning medför att denna analys begränsas till att översiktligt beskriva de ekonomiska effekterna för kommunerna. Frågor kring hur underliggande konsekvenser, t. ex elevers intresse och val av naturbruksutbildningar påverkas över tid, har inte kunnat göras. I bilagan beskrivs dels de kommunalekonomiska konsekvenserna av slopande av enbart utomlänssersättningen, samtidigt som modellen i övrigt är oförändrad, dels den kommunalekonomiska konsekvensen av att skatteväxlingen tas bort och att kommunerna betalar för alla elever på naturbruksutbildningar oavsett anordnare. Priset som ligger till grund för dessa beräkningar är hämtat från VGRs prislista som bygger på VGR-skolornas självkostnad. Beräkningarna bygger på underlag från 2023 och ger en ögonblicksbild som varierar från läsår till läsår.

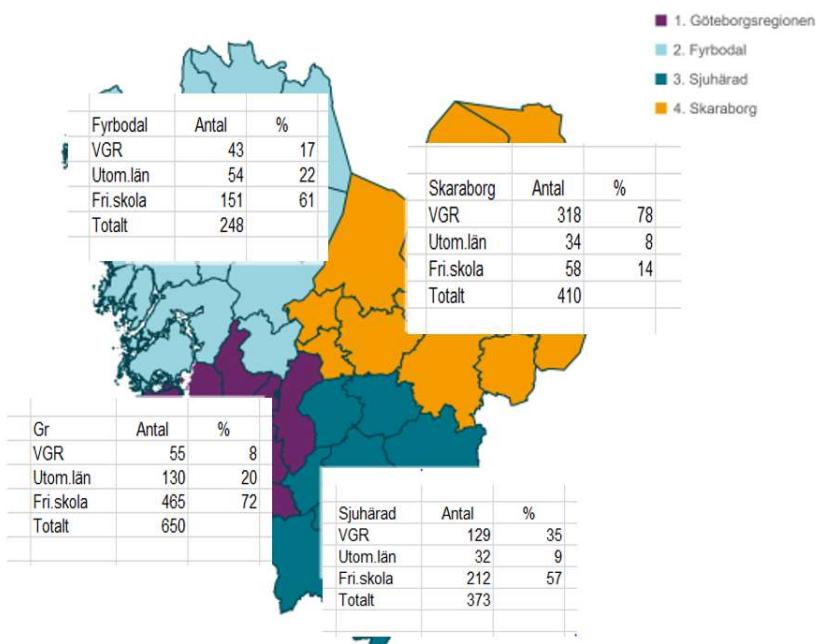
Kommunekonomiska effekter av slopande av utomlänssersättning

Av de 1681 eleverna på naturbruksutbildningar 2023/2024 var det 191 som valde att läsa naturbruksutbildning utanför Västra Götalands län och som kommunerna sökt ersättning för skolplaceringen från VGR. Dessa är delregionalt fördelade enligt följande:

Elevfördelning 2023 antal och %

- VGR Elever
- Utomlänselever
- Andra huvudmän än VGR inom VG
- Totalt

	Antal	%
Totalt		
VGR	545	32
Utom.län	250	15
Fri.skola	886	53
Totalt	1681	



Figur 1.

Dominerande utbildningar för utomlänselever är:

- Fyrbodals elever går främst på Lillerudsgymnasiet med 18 elever samt Forshagaakademin med 8 elever. I övrigt finns ett fåtal elever på cirka 8 skolor runtom i Sverige
- Göteborgsregionens elever går främst på Sverige Ridgymnasier (29 elever), Munkagårdsgymnasiet (16 elever) samt Forshagaakademin (10 elever). I övrigt finns ett fåtal elever på cirka 18 skolor runtom i Sverige.

- Sjuhärads elever går främst på Munkagårdsgymnasiet (11 elever) och Sveriges Ridgymnasier (9 elever). Det är få andra som får på cirka 4 skolor runtom i Sverige,
- Skaraborgs elever får främst på Forshagaakademin (8 elever) samt Sverige ridgymnasier (6 elever). I övrigt finns ett fåtal elever på cirka 10 andra skolor i Sverige.

Under de senare åren har frågan om just utomlänssersättningen diskuterats. Det har skett dels utifrån ett stigande antal elever som läser utanför länet. Den legala grunden för avtalet har ifrågasatts liksom det till synes förvånande i att nuvarande avtal ersätter kommuner som har elever i fristående skolor utanför länet men inte elever som går på en fristående naturbruksutbildning inom Västra Götaland.

Ersättningen för dessa 191 elever uppgår till dryga 22 miljoner kr. I beräkningarna och tabeller nedan har vi utgått från alla utomlänselever som potentiellt kan få ersättning, inte enbart det antal kommunerna ansöker för. Därför är den potentiella kostnaden för dessa elever i nuläget 26 miljoner och inte de drygt 22 miljoner som faktiskt utbetalats.

Slopas utomlänssersättningen i ett kommande avtal så ökar totalkostnaden för naturbrukseleverna för merparten av VGR:s kommuner. Den genomsnittliga kostnadsökningen är ca 9 %. Men kostnadsökningen utfaller ojämnt över VGR:s 49 kommuner. Spridningen är från 0 – ca 86 % kostnadsökning, se figur x och y nedan. Beräkningen nedan bygger på att totalt antal utomlänselever får ersättning, inte det antal som kommunerna faktiskt söker 50 % ersättning för.

Tabell 1

Utomlänssersättning slopas

- Totalt ca 26,9 milj.kr
- Genomsnittlig kostnadsökning 8,9%
- Spann från 0 – 86 %

Arbetsmaterial

Kommun	al-förbun	VE	Utomlän	inom VGR	Totalt	gymnasie	Andel	% Ut	% Uol	% VGR	Kostnad idag	Full utoml. ers.	Diff	%
ESSUNGA	Skaraborg	11	0	1	12	85	7,5%	91,7%	0,0%	3,3%	1590 371	0	0,0%	
GRÄSTORP	Skaraborg	9	0	5	14	188	7,4%	64,3%	0,0%	35,7%	2 044 523	2 044 523	0,0%	
HJO	Skaraborg	10	4	14	24	264	5,3%	71,4%	0,0%	28,6%	2 128 729	2 128 729	0,0%	
KARLSBORG	Skaraborg	11	0	1	12	216	5,6%	91,7%	0,0%	8,3%	1596 466	1596 466	0,0%	
LILLA EDET	GR	4	0	12	16	440	3,8%	55,0%	0,0%	45,0%	2 957 942	2 957 942	0,0%	
LYSEKIL	Fyrbodal	2	0	0	2	455	0,4%	100,0%	0,0%	0,0%	577 055	577 055	0,0%	
MELLERUD	Fyrbodal	3	0	8	11	272	4,0%	27,3%	0,0%	72,7%	2 161 080	2 161 080	0,0%	
MUNKEDAL	Fyrbodal	2	0	11	13	372	3,3%	45,4%	0,0%	54,6%	2 454 294	2 454 294	0,0%	
SKARA	Skaraborg	21	0	2	23	686	3,4%	91,3%	0,0%	8,7%	3 026 538	3 026 538	0,0%	
Stenungsund	Fyrbodal	0	0	5	5	395	1,3%	0,0%	0,0%	100,0%	1 307 700	1 307 700	0,0%	
TROLLHATTAN	Fyrbodal	8	0	0	8	2 205	0,4%	100,0%	0,0%	0,0%	2 208 563	2 208 563	0,0%	
TÖREBODA	Skaraborg	13	0	0	13	311	4,2%	100,0%	0,0%	0,0%	1595 023	1595 023	0,0%	
VÄNERSBORG	Fyrbodal	8	0	0	8	7527	0,5%	100,0%	0,0%	0,0%	1781572	1781572	0,0%	
ULricehamn	Sjuhärad	28	1	23	52	866	5,0%	53,8%	1,9%	44,2%	6 532 615	8 648 230	115 611	1,4%
BORås	Sjuhärad	25	3	76	104	4 160	2,9%	24,0%	2,3%	73,1%	21 246 366	21 598 900	352 534	1,7%
VÄRGÅRDA	Sjuhärad	20	1	10	31	475	6,5%	64,5%	3,2%	32,3%	4 513 627	4 622 439	108 812	2,4%
GÖTENE	Skaraborg	18	1	2	21	457	4,8%	85,7%	4,8%	5,5%	2 838 869	2 821 702	-16 167	-0,6%
HERLILUNGA	Sjuhärad	18	1	7	26	322	6,3%	69,2%	3,8%	26,9%	3 672 597	3 788 208	115 611	3,1%
SVENLJUNGA	Sjuhärad	9	1	11	21	336	6,3%	42,9%	4,8%	52,4%	3 674 525	3 674 525	0,0%	
BOLLEBYGÖ	Sjuhärad	6	2	24	32	371	8,8%	18,8%	6,3%	75,0%	6 088 363	6 319 586	231 223	3,8%
FFV (Hvitt-Vägr)	Fyrbodal	0	4	95	99	7 738	1,6%	0,0%	0,0%	100,0%	11 322 597	11 774 945	442 348	3,8%
LIDKÖPING	Skaraborg	44	4	8	56	1 453	3,3%	78,6%	7,1%	14,3%	7 866 670	8 201 906	335 236	4,2%
TIDAHOLM	Skaraborg	8	1	3	12	396	3,0%	66,7%	8,3%	25,0%	1 922 677	2 005 510	82 833	4,3%
FÄRGELANDA	Fyrbodal	3	1	9	13	225	3,6%	23,1%	7,7%	69,2%	2 504 100	2 620 911	116 811	4,6%
SKÖVDE	Skaraborg	31	5	18	54	1 048	2,9%	57,4%	9,3%	33,3%	8 875 648	9 330 094	454 446	5,1%
UDDEVALLA	Fyrbodal	4	4	30	38	2 077	1,8%	10,5%	10,5%	79,0%	8 129 613	8 586 581	456 968	5,6%
VARA	Skaraborg	36	3	1	40	532	7,5%	90,0%	7,5%	2,5%	4 768 380	5 101 616	333 236	7,0%
HÄRRYDA	GR	8	6	46	60	1 798	3,5%	12,5%	12,5%	75,0%	12 337 099	13 121 218	784 119	6,3%
GÖTEBORG	GR	11	49	202	262	18 838	1,4%	4,2%	18,7%	77,1%	59 823 815	65 002 737	5 178 922	8,7%
TRANEMO	Sjuhärad	7	4	18	29	413	7,0%	24,1%	13,8%	62,1%	5 357 742	5 843 459	485 717	9,1%
ÅLE	GR	1	8	35	44	1 264	2,3%	2,3%	18,2%	79,5%	9 362 678	9 143 179	-219 499	-2,3%
GULLSPÅNG	Skaraborg	8	3	1	12	137	8,8%	66,7%	25,0%	8,3%	1 242 180	1 357 791	115 611	9,3%
FALKÖPING	Skaraborg	50	8	10	68	1 289	5,4%	73,5%	11,8%	14,7%	9 258 134	10 166 786	908 652	9,8%
STENUNGSUND	GR	0	4	18	22	1 171	1,3%	0,0%	18,2%	81,8%	4 631 362	5 087 008	455 646	9,8%
PARTILLE	GR	4	6	23	33	1 522	2,2%	12,1%	18,2%	69,7%	6 388 131	7 066 686	678 555	10,6%
TERO	Skaraborg	21	3	1	25	371	6,7%	84,0%	12,0%	4,0%	3 121 826	3 457 893	336 067	10,8%
KUNGÄLV	Skaraborg	3	8	27	38	1 746	2,2%	7,3%	21,1%	71,6%	7 544 328	8 432 478	888 150	11,8%
MARIESTAD	Skaraborg	27	4	1	32	778	4,4%	78,1%	17,8%	2,2%	4 403 320	5 068 350	665 030	14,7%
ÖCKERÖ	GR	0	5	16	21	518	4,1%	0,0%	23,8%	76,2%	3 984 053	4 585 797	601 744	15,1%
TJÖRN	GR	2	6	18	24	561	4,3%	8,3%	25,0%	66,7%	4 361 279	5 020 654	659 375	15,1%
LERUM	GR	2	11	29	42	1 894	2,7%	4,8%	26,2%	69,0%	7 949 576	8 211 733	262 157	3,3%
ALINGSÅS	GR	20	11	18	49	1 544	3,2%	40,8%	22,4%	36,7%	7 768 337	9 008 636	1 240 299	16,0%
MARK	Sjuhärad	16	19	43	78	1 339	5,8%	20,5%	24,4%	55,1%	13 778 762	15 992 004	2 213 242	16,1%
GRIST	Fyrbodal	1	5	9	15	483	3,2%	6,7%	33,3%	60,0%	2 944 234	3 513 376	569 142	19,4%
Alingsås	GR	0	14	23	37	2 632	1,4%	0,0%	37,8%	62,2%	7 808 248	9 344 381	1 536 133	19,7%
TANUM	Fyrbodal	9	9	15	33	369	8,9%	27,3%	27,3%	45,5%	4 949 942	5 949 767	999 825	20,2%
BÄLS-ED	Fyrbodal	1	1	4	6	158	5,1%	12,5%	50,0%	37,5%	1 264 405	1 657 332	392 927	31,1%
BENGTSFORS	Fyrbodal	2	6	6	14	253	6,2%	12,5%	50,0%	37,5%	2 869 789	3 459 520	589 731	20,6%
SÖTENÄS	Fyrbodal	0	4	0	4	225	1,8%	0,0%	100,0%	0,0%	649 907	1 079 574	429 667	66,1%
ÄMÄL	Fyrbodal	0	15	0	15	451	3,3%	0,0%	100,0%	0,0%	1 733 919	3 230 717	1 496 798	86,3%
Totalt		545	250	806	1 601	64 529	2,8%	32,4%	14,9%	52,7%	303 433 489	330 414 933	26 981 443	8,9%

Tabell 2

ÖCKERÖ	GR	0	5	16	21	518	4,1%	0,0%	23,8%	76,2%	3 984 053	4 585 797	601 744	15,1%
TJÖRN	GR	2	6	16	24	561	4,3%	8,3%	25,0%	66,7%	4 361 279	5 020 654	659 375	15,1%
LERUM	GR	2	11	29	42	1 984	2,1%	4,8%	26,2%	69,0%	7 948 576	9 211 733	1 263 217	15,9%
ALINGSÅS	GR	20	11	18	49	1 544	3,2%	40,8%	22,4%	36,7%	7 768 337	9 008 836	1 240 499	16,0%
MARK	Sjuhärad	16	19	43	78	1 339	5,8%	20,5%	24,4%	55,1%	13 778 762	15 992 004	2 213 242	16,1%
ORUST	Fyrbodal	1	5	9	15	468	3,2%	6,7%	33,3%	60,0%	2 944 234	3 513 976	569 742	19,4%
Mölnådal	GR	0	14	23	37	2 632	1,4%	0,0%	37,8%	62,2%	7 808 248	9 344 361	1 536 113	19,7%
TANUM	Fyrbodal	9	9	15	33	369	8,9%	27,3%	27,3%	45,5%	4 949 942	5 949 767	999 826	20,2%
DALS-ED	Fyrbodal	1	4	3	8	158	5,1%	12,5%	50,0%	37,5%	1 264 405	1 657 332	392 927	31,1%
BENGTSFORS	Fyrbodal	2	8	6	16	259	6,2%	12,5%	50,0%	37,5%	2 569 799	3 459 520	889 721	34,6%
SOTENÅS	Fyrbodal	0	4	-	4	225	1,8%	0,0%	100,0%	0,0%	649 907	1 079 574	429 667	66,1%
ÄMÅL	Fyrbodal	0	15	-	15	451	3,3%	0,0%	100,0%	0,0%	1 733 919	3 230 717	1 496 799	86,3%
Totalt		545	250	886	1 681	64 529	2,6%	32,4%	14,9%	52,7%	303 433 489	330 414 933	26 981 443	8,9%

Ett drygt 10 tal kommuner har inga utomlänselever och påverkas inte, se tabell 1 ovan. Däremot är det drygt 10 kommuner som, vid en förändring av ersättningsmodellen, skulle få väsentliga ekonomiska konsekvenser (tabell 2). Det är företrädesvis kommuner i Fyrbodal och GR. Två kommuner i Fyrbodal får sina totala kostnader för naturbrukselever fördubblade.

Kommunekonomiska effekter av att ingå i frivilligt sekundäravtal och att ta bort skatteväxlingen

Effekten av ett nytt system som bygger på att kostnaden för utbildningen betalas av kommunerna i relation till antal elever som läser naturbruk – i stället för att som i befintligt avtal använda skatteväxling som en del av finansieringsmodellen – får konsekvenser som skiljer sig åt mellan de olika kommunerna beroende på hur stor ekonomisk nytta kommunen har haft av skatteväxlingen. Det finns kommuner som får minskade kostnader utifrån förändringen. Det gäller främst de kommuner som genom att de har många invånare som betalar regionskatt har stått för en stor andel av intäkten till naturbruksutbildningen genom skatteväxlingen. Det finns också mindre kommuner som haft mycket få elever på VGR:s skolor som får en positiv nettoeffekt om skatteväxlingen försvinner. Det finns andra kommuner som får ökande kostnader till följd av att skatteväxlingen försvinner – kommuner med relativt litet skatteunderlag som samtidigt haft relativt många elever på VGR:s skolor.

I stora drag finns ett samband mellan betydelsen av skatteeffekten och hur stor andel av näringsliv och arbetsmarknad som präglas av lantbruksnäringen. Kommuner som lämnar stora bidrag till Västra Götalands – och Sveriges – primärproduktion inom lantbruket har också haft stor nytta av skatteväxlingen, vilket också var ett av de ursprungliga syftena med modellen.

År från år kan effekterna skilja sig beroende på hur många elever man faktiskt har på skolorna men mönstren tenderar att vara ganska stabila över tid. Det finns också kommuner som drabbas genom att utomlänssersättningen försvinner. Det gäller kommuner som har många elever som valt friskolor utanför länet och fått halva kostnaden för dem betald och samtidigt har få elever som läser på VGR:s naturbruksskolor. Den effekten har även beskrivits i texten ovan.

I de följande tabellerna beskrivs effekterna av om man skulle slopa skatteväxlingen och övergå till ett frivilligt avtal med VGRs självkostnadspris som grund.

De kommuner som får störst kostnadsökningar när skatteväxlingen (och utomlänssättningen) försvinner är Falköping, Vara och Lidköping. De kommuner som får störst kostnadsminskning är Göteborg, Mölndal och Borås. Kostnadsökningar respektive -minskningar beror i huvudsak på andelen naturbrukslever som kommunen har inskrivna på VGR:s skolor. Men även storleken på skatteväxlingsbeloppet påverkar.

Kolumner i tabellerna:

1. Kommun
 2. Kommunalförbund
 3. Kostnad idag (all naturbruksutbildning)
 4. Kostnad om man skulle använda den sk. Riksprislistan
 5. Kostnad all naturbruksutbildning om man lämnar skatteväxlingen men utgår från VGRs nuvarande prislista
 6. Skillnaden mellan kolumn 3 (kostnad idag) och tabell 5 (kostnad enl VGRs prislista)
- + Ett positivt tal är en ökad kostnad
- Ett negativt tal är en minskad kostnad

Tabell 3. Kommuner som får de minsta respektive största effekterna vid avveckling av skatteväxlingen

Kommunekonomiska effekter av att ingå i ett frivilligt sekundäravtal och ta bort skatteväxlingen

Kolumner:

1. Kommun
 2. Kommunalförbund
 3. Kostnad idag (all naturbruksutbildning)
 4. Kostnad om man skulle använda den sk. Riksprislistan
 5. Kostnad all naturbruksutbildning om man lämnar skatteväxlingen men utgår från VGRs nuvarande prislista
 6. Skillnaden mellan kolumn 3 (kostnad idag) och tabell 5 (kostnad enl VGRs prislista)
- + Ett positivt tal är en ökad kostnad
- Ett negativt tal är en minskad kostnad

1	2	3	4	5	6
Kommun	Kommunal- förbund	Totalt VGRpris	Totalt rikspislista	växling, men fullt pris (VGR)	kostnad minskad kostnad
FALKÖPING	Skaraborg	9 258 134	15 535 952	14 481 883	5 223 749
VARA	Skaraborg	4 768 380	8 784 900	8 376 143	3 607 763
LIDKÖPING	Skaraborg	7 868 670	12 506 527	11 316 518	3 447 848
MARIESTAD	Skaraborg	4 409 320	7 752 878	7 053 844	2 644 525
MARK	Sjuhärad	13 778 762	18 606 872	16 417 857	2 639 095
ULRICEHAMN	Sjuhärad	8 532 619	11 781 414	10 754 749	2 222 130
TIBRO	Skaraborg	3 121 826	5 618 834	5 332 844	2 211 019
VÄRGÅRDA	Sjuhärad	4 513 627	6 983 279	6 372 888	1 859 261
HERRLJUNGA	Sjuhärad	3 672 597	5 820 160	5 372 537	1 699 940
ALINGSÅS	GR	7 768 337	11 099 815	9 355 229	1 586 891
GÖTENE	Skaraborg	2 838 869	4 731 744	4 363 299	1 524 430
TANUM	Fyrbodal	4 949 942	7 351 324	6 436 710	1 486 768
SKARA	Skaraborg	3 026 538	4 986 340	4 499 787	1 473 249
SKÖVDE	Skaraborg	8 875 648	11 781 188	10 012 725	1 137 077
TÖREBODA	Skaraborg	1 595 023	2 829 798	2 649 674	1 054 651
PARTILLE	GR	6 388 131	7 127 420	5 341 851	- 1 046 281
KUNGÄLV	GR	7 544 328	8 360 622	6 292 884	- 1 251 444
UDDEVALLA	Fyrbodal	8 129 613	8 556 335	6 504 061	- 1 625 552
TROLLHÄTTAN	Fyrbodal	2 208 563	1 818 532	519 235	- 1 689 328
BORÅS	Sjuhärad	21 246 366	23 870 224	19 440 348	- 1 806 018
Mölndal	GR	7 808 248	8 323 679	5 497 165	- 2 311 083
GÖTEBORG	GR	59 823 819	57 892 498	36 487 057	-23 336 762

Tabell 4. Sjuhärad

Kommunekonomiska effekter av att ingå i ett frivilligt sekundäravtal och ta bort skatteväxlingen

Kolumner:

1. Kommun
 2. Kommunalförbund
 3. Kostnad idag (all naturbruksutbildning)
 4. Kostnad om man skulle använda den sk. Riksprislistan
 5. Kostnad all naturbruksutbildning om man lämnar skatteväxlingen men utgår från VGRs nuvarande prislista
 6. Skillnaden mellan kolumn 3 (kostnad idag) och tabell 5 (kostnad enl VGRs prislista)
- + Ett positivt tal är en ökad kostnad
- Ett negativt tal är en minskad kostnad

	1	2	3	4	5	6
BOLLEBYGD	Sjuhärad		6 088 363	7 538 711	6 572 119	483 756
BORÅS	Sjuhärad		21 246 366	23 870 224	19 440 348	- 1 806 018
HERRLJUNGA	Sjuhärad		3 672 597	5 820 160	5 372 537	1 699 940
MARK	Sjuhärad		13 778 762	18 606 872	16 417 857	2 639 056
SVENLJUNGA	Sjuhärad		3 560 429	4 918 375	4 310 427	749 998
TRANEMO	Sjuhärad		5 357 742	6 896 233	6 140 678	782 935
ULRICEHAMN	Sjuhärad		8 532 619	11 781 414	10 754 749	2 222 130
VÄRGÅRDA	Sjuhärad		4 513 627	6 983 279	6 372 888	1 859 261

Kommun	Kommunal- förbund	VGR	Utom- läningar	Inom VG - EJ VGR	Totalt Ni	Totalt gymnasiet	Andel NB	% VGR	% Utoml	% Fri i VGR
BOLLEBYGD	Sjuhärad	6	2	24	32	371	8,6%	18,8%	6,3%	75,0%
BORÅS	Sjuhärad	25	3	76	104	4 160	2,5%	24,0%	2,9%	73,1%
HERRLJUNGA	Sjuhärad	18	1	7	26	322	8,1%	69,2%	3,8%	26,9%
MARK	Sjuhärad	16	19	43	78	1 339	5,8%	20,5%	24,4%	55,1%
SVENLJUNGA	Sjuhärad	9	1	11	21	336	6,3%	42,9%	4,8%	52,4%
TRANEMO	Sjuhärad	7	4	18	29	413	7,0%	24,1%	13,8%	62,1%
ULRICEHAMN	Sjuhärad	28	1	23	52	866	6,0%	53,8%	1,9%	44,2%
VÄRGÅRDA	Sjuhärad	20	1	10	31	475	6,5%	64,5%	3,2%	32,3%

Tabell 5. Göteborgsregionen

Kommunekonomiska effekter av att ingå i ett frivilligt sekundäravtal och ta bort skatteväxlingen

Kolumner:

1. Kommun
 2. Kommunalförbund
 3. Kostnad idag (all naturbruksutbildning)
 4. Kostnad om man skulle använda den sk. Riksprislistan
 5. Kostnad all naturbruksutbildning om man lämnar skatteväxlingen men utgår från VGRs nuvarande prislista
 6. Skillnaden mellan kolumn 3 (kostnad idag) och tabell 5 (kostnad enl VGRs prislista)
- + Ett positivt tal är en ökad kostnad
- Ett negativt tal är en minskad kostnad

	1	2	3	4	5	6
ALE	GR		8 382 679	9 885 233	7 757 400	- 625 279
ALINGSÅS	GR		7 768 337	11 099 815	9 355 229	- 1 586 891
GÖTEBORG	GR		59 823 819	57 892 498	36 487 057	- 23 336 762
HÄRRYDA	GR		12 237 099	14 350 053	11 990 700	- 2 463 399
KUNGÄLV	GR		7 544 328	8 360 622	6 292 884	- 1 251 444
LERUM	GR		7 948 576	9 349 842	7 194 872	- 753 704
LULLA EDET	GR		2 957 942	3 440 581	2 757 602	- 200 340
Mölndal	GR		7 808 248	8 323 679	5 497 165	- 2 311 083
PARTILLE	GR		6 388 131	7 127 420	5 341 851	- 1 046 281
STENUNGSUND	GR		4 631 362	4 964 717	3 670 752	- 960 610
TJÖRN	GR		4 361 279	5 389 002	4 425 636	- 64 357
ÖCKERÖ	GR		3 984 053	4 793 333	3 912 581	- 71 472

Kommun	Kommunal- förbund	VGR	Utom- läningar	Inom VG - EJ VGR	Totalt Ni	Totalt gymnasiet	Andel NB	% VGR	% Utoml	% Fri i VGR
ALE	GR	1	8	35	44	1 264	3,5%	2,3%	18,2%	79,5%
ALINGSÅS	GR	20	11	18	49	1 544	3,2%	40,8%	22,4%	36,7%
GÖTEBORG	GR	11	49	202	262	18 838	1,4%	4,2%	18,7%	77,1%
HÄRRYDA	GR	8	8	46	62	1 784	3,5%	12,9%	12,9%	74,2%
KUNGÄLV	GR	3	8	27	38	1 746	2,2%	7,9%	21,1%	71,1%
LERUM	GR	2	11	29	42	1 984	2,1%	4,8%	26,2%	69,0%
LULLA EDET	GR	4	0	12	16	440	3,6%	25,0%	0,0%	75,0%
Mölndal	GR	0	14	23	37	2 632	1,4%	0,0%	37,8%	62,2%
PARTILLE	GR	4	6	23	33	1 522	2,2%	12,1%	18,2%	69,7%
STENUNGSUND	GR	0	4	18	22	1 171	1,9%	0,0%	18,2%	81,8%
TJÖRN	GR	2	6	16	24	561	4,3%	8,3%	25,0%	66,7%
ÖCKERÖ	GR	0	5	16	21	518	4,1%	0,0%	23,8%	76,2%

Tabell 6. Fyrbodal

Kommunekonomiska effekter av att ingå i ett frivilligt sekundäravtal och ta bort skatteväxlingen

Kolumner:

1. Kommun
 2. Kommunalförbund
 3. Kostnad idag (all naturbruksutbildning)
 4. Kostnad om man skulle använda den sk. Riksprislistan
 5. Kostnad all naturbruksutbildning om man lämnar skatteväxlingen men utgår från VGRs nuvarande prislista
 6. Skillnaden mellan kolumn 3 (kostnad idag) och tabell 5 (kostnad enl VGRs prislista)
- + Ett positivt tal är en ökad kostnad
- Ett negativt tal är en minskad kostnad

1	2	3	4	5	6
BENGTSFORS	Fyrbodal	2 569 799	3 875 670	3 333 721	763 922
DALS-ED	Fyrbodal	1 264 405	1 902 733	1 589 117	324 712
FÄRGELANDA	Fyrbodal	2 504 700	3 076 871	2 679 081	174 381
KFV (Thn+Vbg)	Fyrbodal	11 332 587	13 344 245	11 774 645	442 048
LYSEKIL	Fyrbodal	577 055	512 018	190 972	386 083
MELLERUD	Fyrbodal	2 181 080	2 637 837	2 180 578	502
MUNKEDAL	Fyrbodal	2 454 234	2 793 579	2 253 598	200 695
ORUST	Fyrbodal	2 944 234	3 903 582	2 923 062	21 172
Sotenäs	Fyrbodal	649 907	910 000	639 094	10 813
Strömsta d	Fyrbodal	1 307 700	1 196 333	811 176	496 524
TANUM	Fyrbodal	4 949 942	7 351 324	6 436 710	1486 768
TROLLHÄTTAN	Fyrbodal	2 208 563	1 818 532	519 235	1 689 328
UDDEVALIA	Fyrbodal	8 129 613	8 956 335	6 504 061	1 625 552
VÄNERSBORG	Fyrbodal	1 761 572	1 878 753	1 036 557	745 016
ÄMÅL	Fyrbodal	1 733 919	3 363 396	2 756 477	1 022 559

Kommun	Kommunal-förbund	Utom-läningar	Inom VG - EJ VGR	Totalt NI	Totalt gymnasiet	Andel NB	% VGR	% Utoml	% Fri i VGI
BENGTSFORS	Fyrbodal	2	8	6	16	259	6,2%	12,5%	37,5%
DALS-ED	Fyrbodal	1	4	3	8	158	5,1%	12,5%	37,5%
FÄRGELANDA	Fyrbodal	3	1	9	13	225	5,8%	23,1%	7,7%
KFV (Thn+Vbg)	Fyrbodal	0	4	55	59	3 726	1,6%	0,0%	93,2%
LYSEKIL	Fyrbodal	2	0	-	2	455	0,4%	100,0%	0,0%
MELLERUD	Fyrbodal	3	0	8	11	272	4,0%	27,3%	72,7%
MUNKEDAL	Fyrbodal	2	0	11	13	372	3,5%	15,4%	84,6%
ORUST	Fyrbodal	1	5	9	15	468	3,2%	6,7%	33,3%
Sotenäs	Fyrbodal	0	4	-	4	225	1,8%	0,0%	100,0%
Strömsta d	Fyrbodal	0	5	5	10	385	1,3%	0,0%	100,0%
TANUM	Fyrbodal	9	9	15	33	369	8,9%	27,3%	45,5%
TROLLHÄTTAN	Fyrbodal	8	0	-	8	2 205	0,4%	100,0%	0,0%
UDDEVALIA	Fyrbodal	4	4	30	38	2 077	1,8%	10,5%	78,9%
VÄNERSBORG	Fyrbodal	8	0	-	8	1 521	0,5%	100,0%	0,0%
ÄMÅL	Fyrbodal	0	15	-	15	451	3,3%	0,0%	100,0%

Tabell 7. Skaraborg

Kommunekonomiska effekter av att ingå i ett frivilligt sekundäravtal och ta bort skatteväxlingen

Kolumner:

1. Kommun
 2. Kommunalförbund
 3. Kostnad idag (all naturbruksutbildning)
 4. Kostnad om man skulle använda den sk. Riksprislistan
 5. Kostnad all naturbruksutbildning om man lämnar skatteväxlingen men utgår från VGRs nuvarande prislista
 6. Skillnaden mellan kolumn 3 (kostnad idag) och tabell 5 (kostnad enl VGRs prislista)
- + Ett positivt tal är en ökad kostnad
- Ett negativt tal är en minskad kostnad

1	2	3	4	5	6
ESSUNGA	Skaraborg	1 550 371	2 665 566	2 548 065	987 694
FALKÖPING	Skaraborg	9 258 134	15 535 952	14 481 883	5 223 749
GRÄSTORP	Skaraborg	2 044 923	3 007 332	2 756 473	711 550
GULLSPÅNG	Skaraborg	1 242 190	2 090 281	1 942 916	700 736
GÖTENE	Skaraborg	2 838 869	4 731 744	4 363 299	1 524 430
HJO	Skaraborg	2 128 729	3 138 299	2 839 789	711 040
KARLSBORG	Skaraborg	1 956 466	2 761 024	2 568 478	972 013
LIDKÖPING	Skaraborg	7 868 670	12 506 527	11 316 518	3 447 848
MARIESTAD	Skaraborg	4 409 320	7 752 878	7 053 844	2 644 525
SKARA	Skaraborg	3 026 538	4 996 340	4 499 787	1 473 249
SKÖVDE	Skaraborg	8 875 648	11 781 188	10 012 725	1 137 077
TIBRO	Skaraborg	3 121 826	5 618 834	5 332 844	2 211 019
TIDAHOLM	Skaraborg	1 922 677	2 689 286	2 352 088	429 410
TÖREBODA	Skaraborg	1 956 023	2 829 798	2 649 674	1 054 651
VARA	Skaraborg	4 768 380	8 784 900	8 376 143	3 607 793

Kommun	Kommunal-förbund	Utom-läningar	Inom VG - EJ VGR	Totalt NI	Totalt gymnasiet	Andel NB	% VGR	% Utoml	% Fri i VGI
ESSUNGA	Skaraborg	11	0	1	12	159	7,5%	91,7%	0,0%
FALKÖPING	Skaraborg	50	8	10	68	1 269	5,4%	73,5%	11,8%
GRÄSTORP	Skaraborg	9	0	5	14	188	7,4%	64,3%	0,0%
GULLSPÅNG	Skaraborg	8	3	1	12	137	8,8%	66,7%	25,0%
GÖTENE	Skaraborg	18	1	2	21	457	4,6%	85,7%	4,8%
HJO	Skaraborg	10	4	4	14	264	5,3%	71,4%	0,0%
KARLSBORG	Skaraborg	11	0	1	12	216	5,6%	91,7%	0,0%
LIDKÖPING	Skaraborg	44	4	8	56	1 453	3,9%	78,6%	7,1%
MARIESTAD	Skaraborg	27	6	1	34	778	4,4%	79,4%	17,6%
SKARA	Skaraborg	21	0	2	23	686	3,4%	91,3%	0,0%
SKÖVDE	Skaraborg	31	5	18	54	1 848	2,9%	57,4%	9,3%
TIBRO	Skaraborg	21	3	1	25	371	6,7%	84,0%	12,0%
TIDAHOLM	Skaraborg	8	1	3	12	396	3,0%	66,7%	8,3%
TÖREBODA	Skaraborg	13	0	-	13	311	4,2%	100,0%	0,0%
VARA	Skaraborg	36	3	1	40	532	7,5%	90,0%	7,5%

Bilaga 2. Översiktlig sammanställning av samverkansavtal i andra regioner

Jämförelse mellan samverkansavtal i Region Jönköping, Region Halland och Norrbottens län

Samverkansavtalen för naturbruksutbildningar, oavsett region, reglerar samverkan mellan olika parter (regioner och kommuner) för att erbjuda utbildningar inom naturbruk på gymnasial nivå. Dessa utbildningar riktar sig främst till elever som söker inriktningar inom de gröna näringarna, såsom lantbruk, djurvård, trädgård och skogsbruk. Alla avtalen syftar till att säkerställa en gemensam ansvarsfördelning mellan huvudmannen (regionen) och kommunerna, och att skapa en kostnadseffektiv och kvalitativ utbildningsverksamhet. I jämförelserna nedan sätts även andra regioners avtal i relation till VGR:s naturbruksutbildning i Västra Götaland.

Genomgående likheter:

1. Huvudmannaskap: I samtliga avtal har regionen huvudansvaret för naturbruksutbildningarna, vilket inkluderar drift och administration av skolorna.
2. Samverkansorganisation: Avtalen involverar en form av samverkansorgan, såsom styrgrupper, utvecklingsråd eller samrådsgrupper som övervakar utbildningens kvalitet, ekonomi och samarbete.
3. Ekonomisk reglering: Alla avtal behandlar elevkostnader genom interkommunala ersättningar (IKE), som baseras på riksprislistor eller beräkning av självkostnadspris. Debiteringar sker baserat på elevantal och justeras under läsåret.
4. Naturbruksprogram: Fokus ligger på att erbjuda utbildning inom naturbruk och gröna näringar, ofta kompletterat med introduktionsprogram och vuxenutbildning.
5. Utbildningens kvalitet: Parterna strävar i samtliga avtal efter att hålla hög kvalitet och anpassa utbildningarna efter elevernas behov samt arbetsmarknadens krav.

Övergripande skillnader:

1. Lokal anpassning: Varje region har olika specifika behov och förutsättningar. Exempelvis speglar inriktningarna och skolornas verksamhet regionens profil eller styrkeområden.
2. Avtalets längd: Vissa avtal löper över längre tid (exempelvis till 2030 i Jönköpings län).
3. Samverkansstruktur: Den exakta strukturen för samverkan varierar.

De väsentliga likheterna i avtalen kretsar kring regionens roll som huvudman, gemensamt ekonomiskt ansvar samt kommunernas ansvar för elevernas utbildningskostnad, samverkansstrukturer, och fokus på utbildningskvalitet och kostnadseffektivitet. Alla avtal betonar också flexibilitet för elever och samverkan med arbetslivet för att säkra att utbildningen möter både elevens och branschens behov.

De väsentliga skillnaderna mellan dessa avtal ligger i deras tidsramar, utbildningarnas omfattning, strukturen för samverkan och ledning, hantering av internat, samt metoderna för antagning och ekonomiska regler. Det finns också variationer i hur marknadsföring och tvistelösning organiseras. Dessa skillnader reflekterar de specifika behoven och förutsättningarna i varje region, vilket påverkar hur avtalen är utformade.

Likheter mellan avtalen:

1. Huvudmannaskap och ansvar: I alla avtal har regionen huvudansvaret för att tillhandahålla naturbruksutbildningen. Detta inkluderar utbildningar på gymnasial nivå och ibland vuxenutbildning, med samverkan med kommunerna för antagning och elevhantering.
2. Utbildningsinnehåll: Alla avtal omfattar naturbruksprogrammet, vilket i olika utsträckning erbjuder inriktningar som lantbruk, djurvård, skogsbruk, och trädgård. Vissa regioner, som Jönköping, inkluderar även yrkesvux och SFI inom avtalet.
3. Ekonomisk ersättning och elevkostnader: Det finns en tydlig gemensam princip i alla avtal för hur ekonomisk ersättning ska beräknas baserat på elevantal, och detta sker genom interkommunal ersättning (IKE). Kostnaden justeras under läsåret baserat på faktiska elevantal.
4. Samverkansorgan: Varje avtal har en typ av samverkansorgan, såsom ledningsråd, styrgrupper eller samråd som inkluderar representanter från både regionen och kommunerna. Syftet med dessa grupper är att övervaka utbildningens utveckling, kvalitet och ekonomiska frågor. I Halland finns en särskild "taktisk" grupp som arbetar med utvecklingsfrågor.
5. Antagning och fritt sök: Alla avtal följer en gemensam princip om att elever inom samverkansområdet ska kunna söka fritt till de naturbruksprogram som erbjuds av regionen.
6. Kvalitetsarbete och uppföljning: Samtliga avtal har en struktur för kvalitetsuppföljning, där regionen och kommunerna kontinuerligt arbetar för att säkerställa att utbildningen håller hög standard och uppfyller både utbildningsmål och arbetsmarknadens krav.

Skillnader mellan dokumenten:

1. Utbildningens omfattning: I jämförelse med Västra Götaland med sina fyra skolor omfattar avtalen färre skolor och inriktningar i övriga regioner, såsom Norrbotten och Halland där avtalet enbart täcker en skola i respektive län, medan avtalet i Region Jönköping gäller två skolor.
2. Avtalsperiod: Tidsramarna för avtalen varierar kraftigt. Jönköpings avtal löper mellan 2022 och 2030, medan avtalet i Halland är ett tillsvidareavtal som förlängs ett år i taget med automatik om inte någon av parterna säger upp det.
3. Marknadsföring och information: I vissa avtal, som det i Jönköpings län, är regionen och kommunerna överens om att samarbeta kring marknadsföring för att säkerställa att utbildningen når ut till potentiella elever. Halland har en mer formell process för att säkerställa att information om utbildningarna sprids via skolor och hemsidor.
4. Internat och boende: Norrbotten har specifikt nämnt internatverksamhet som en del av deras avtal, vilket är en särskild aspekt för att stödja elever som behöver bo på skolan.
5. Tvistelösning: Metoderna för att hantera tvister varierar något mellan avtalen. Halland föreslår exempelvis medling via regionen.

Sammanfattning

Dessa samverkansavtal visar på ett gemensamt mål att säkerställa en effektiv, kostnadseffektiv och högkvalitativ utbildning inom naturbruk över regioner i Sverige. Likheter inkluderar huvudmannaskap, ekonomisk ersättning med utgångspunkt från kommunernas ekonomiska ansvar samt förekomsten av organisation för samverkan.

Skillnaderna framkommer främst i omfattningen av utbildningar, avtalsperiodens längd och specifika lokala arrangemang, såsom internatverksamhet och informationsspridning.

Bilaga 3. Frågor och svar om utredningen om ny modell för naturbruksavtal

Varför görs utredningen?

I nuvarande avtal som gäller 2025 – 2028 ingår ett åtagande att göra en utredning om ny avtalsmodell. Det är därför utredningen genomförs nu.

Orsaken till att utredningen görs är den kritik som riktats mot det befintliga avtalet, som i sin grundmodell funnits sedan 1999. Det finns ett antal kommuner som vill byta avtalsform. Dessa kommuner har varit kritiska mot skatteväxlingen – att samtliga 49 kommuner i Västra Götaland avstår skatt till regionen för att finansiera regional naturbruksutbildning. Kritiken blev stark på grund av att VGR-skolor lades ner i några kommuner (Munkedal, Vänersborg och Mark). Sen dess finns det färre elever från dessa och angränsande kommuner på regionens kvarvarande skolor, men ändå är alla kommuner med och betalar för VGR-skolornas drift på grund av skatteväxlingen. Det upplevs som orättvist och det är grunden för kritiken och för kravet att en utredning skall genomföras.

Kan man inte behålla avtalet som det är?

Vi har ett avtal som gäller till 2028, men flera kommuner har gjort klart att de inte kommer att skriva på nuvarande avtal igen för nästkommande period. Dessa kommuner vill att skatteväxlingen tas bort eller förändras på ett sådant sätt att det inte upplevs som orättvist för de delar av regionen som blev av med sina skolor under perioden 2015 - 2018. Om inte alla 49 kommuner i Västra Götaland skriver på avtalet så faller det med automatik; eftersom skatteväxlingen påverkar skatten i alla kommuner i Västra Götaland måste alla 49 kommuner godkänna den. Utredningen tittar på möjligheten att ändra i nuvarande avtal eller ersätta det med en ny modell, utan skatteväxling.

Hur har utredningen genomförts?

Utredningen startades med målet att utarbeta förändringar *inom* nuvarande samverkansavtal med skatteväxling som en viktig aspekt. Förhoppningen var alltså att man kunde behålla skatteväxlingen som har ekonomiska fördelar för kommuner med många elever på VGR:s naturbruksskolor (men nackdelar för andra kommuner), och samtidigt göra förändringar som gjorde samverkansmodellen mer attraktiv för kritiska kommuner. Det fanns alltså ett mål att göra "alla nöjda" ur ekonomiskt hänseende.

Men det visade sig att det inte var möjligt. Det nationella regelverket för finansiering av gymnasieutbildning måste vara grunden även för modellen i Västra Götaland. Utredningen har haft många kontakter med juridisk expertis (SKR) på detaljnivå för att pröva möjliga vägar att behålla avtalets finansieringsform men ändå förändra det på ett sådant sätt att det är acceptabelt för samtliga kommuner. Den tydliga slutsatsen av den juridiska rådgivningen är dock att det inte är möjligt att förändra inom avtalsmodellen och att själva modellen i sig inte är förenlig med kraven på likställighet mellan utbildningsanordnare som finns i lagstiftningen. Det förslag som läggs fram får därför andra konsekvenser än vad som var väntat vid utredningens start.

Behöver naturbruksavtalet göras om?

Avtalet behöver göras om. Invändningarna från enskilda kommuner är så grundläggande att det inte finns förutsättningar att förnya det efter att nuvarande avtalsperiod går ut,

vilket sker 2028-12-31. Utredningen har tittat på olika alternativ. Utredaren har anlitat SKR:s jurister som har avrått från att ändra inom nuvarande avtal. De har också uttryckt tydlig tveksamhet till att använda skatteväxling för att finansiera gymnasieutbildning. De menar att skollagen har en etablerad modell för att driva naturbruksutbildning i regional regi där kommunerna tar kostnaderna för elever som läser på dessa utbildningar. De rekommenderar ett frivilligt sekundärt samverkansavtal istället för ett avtal som delfinansieras via skatteväxling.

Vad har utredningen kommit fram till?

Den oberoende utredaren Göran Isberg som tillsatts efter överenskommelse mellan kommun- och regionpolitiker har kommit fram till att avtalsmodellen bör ändras. Han har undersökt olika möjligheter till förändring. Dessa har också prövats ur juridiskt perspektiv av skoljurister på SKR som representerar både kommuner och regioner. Utredaren har kommit fram till att förutsättningarna att behålla modellen som bygger på skatteväxling eller att ändra inom den modellen är begränsade. I sin analys ifrågasätter SKR skatteväxlingen som grund för ett gymnasieavtal mellan kommunerna och regionen. SKR:s jurister vill se ett avtal som bygger på att kommunerna betalar interkommunal ersättning när det finns elever från kommunerna på skolorna, och då bör kommunerna betala hela den avgift som gäller för utbildningen. Det är så det fungerar i andra regioner som driver naturbruksutbildning.

Utifrån dagens regelverk för gymnasieskolan – som inkluderar fri etableringsrätt samt regler kring finansiering av utbildning – är utredarens sammanvägda bedömning att förutsättningarna har förändrats så mycket sedan avtalsmodellen etablerades att avtalet måste ändras i grunden. En modell som fortsatt bygger på skatteväxling i någon form är ifrågasatt av SKRs jurister och håller troligen inte legalt om det skulle prövas.

Varför införde Västra Götaland och kommunerna skatteväxling som finansiering av VGR-skolorna när avtalet bestämdes?

Skatteväxlingen ger regionen en skatteinkomst från regionskattebetalare. Den intäkten ska användas för att driva och utveckla VGR:s naturbruksskolor. Omfattningen på intäkten via skatteväxlingen står i proportion till skatteunderlaget och inkomstutvecklingen bland skattebetalarna i Västra Götaland. Det är en inkomst som är oberoende av upp och nedgångar i söktryck till skolorna vilket bidrar till finansiell stabilitet under perioder av minskat söktryck. Det var motivet till att kommunerna i Västra Götaland och VGR beslutade att använda skatteväxling som en del av finansieringen. Ett annat motiv är att alla kommuner i Västra Götaland, även de med stor befolkning och liten lantbruksnäring ville vara med och ta ekonomiskt ansvar för utbildning. Alla kommuner, även sådana som inte har så många elever på skolorna, gick in i avtalet som startade 1999 som ett uttryck för en solidaritet i hela länet kring behovet av en stark lantbruksnäring och livsmedelsförsörjning.

Med anledning av att skatteväxlingen inte täckt de 50% av elevavgiften som var avsikten med avtalet, så har VGR fått skjuta till ytterligare medel. Resterande 50% betalas av kommunerna via interkommunal ersättning (IKE).

Regionen har dessutom betalat halva skolavgiften för naturbrukselever som studerat på naturbruksskolor utanför Västra Götaland, s.k. utomläningar. Sammanlagt har VGR lämnat ett stort bidrag till utbildningen utöver det som kommit in via skatteväxlingen och den kommunala finansieringen.

Behöver utredaren följa SKR-juristernas expertbedömning?

Om utredaren inte rekommenderar politikerna i Västra Götalands kommuner och VGR-politikerna att följa rådet från SKR-juristerna så riskerar Västra Götaland att fortsätta arbeta med ett avtal vars legitimitet kan ifrågasättas på goda grunder. Befintlig samverkansmodell kan komma att granskas juridiskt och resultatet av en sådan granskning blir troligen att domstolen följer samma linje som SKR:s skoljurister som har stor erfarenhet av att hantera ärenden rörande skol- och kommunallagen.

Dessutom räcker det med att en enda kommun säger nej till avtalet i nuvarande form för att det skall falla. I och med att det bygger på skatteväxling så kräver det konsensus.

Har vi ett avtal idag?

Det finns ett avtal idag. Det gäller från 2025-01-01 till 2028-12-31. Vi har den tiden på oss att besluta om ett nytt avtal och att implementera det. Beslutet om ett nytt avtal bör tas inom ramen för innevarande mandatperiod, helst före 2026-06-30.

Vad är fördelarna med den nya modellen?

En fördel är att den är tydligare och transparent – kommunen betalar avgiften för sina elever. När det inte finns några elever på VGR-skolorna så uppstår inga kostnader. VGR har också möjlighet att fortsätta satsa på sina skolor. Om intresset från kommunerna att samverka är stort så har VGR möjlighet att satsa regionmedel på skolorna för att stärka kompetensförsörjningen till branschen som har stort behov av utbildad arbetskraft. Sådana satsningar kan handla om lärartäthet, elevvård, maskinpark, djurhållning, praktik- och APL, utvecklingsprojekt, vuxenutbildning, samverkan med lärcentra utanför de egna skolorna och även samarbete med fristående skolor som bedriver lant- och skogsbruksutbildning.

Vad är nackdelarna med den nya modellen?

Nackdelen är att det blir höjda kostnader för kommuner med många elever på skolorna. Eftersom det finns ett samband mellan många naturbrukselever och en stor lantbrukssektor i kommunen blir det den utpräglade "lantbrukskommunen" som drabbas av de högre kostnaderna. Kostnaden är en följd av att Västra Götaland anpassar sig till gängse regelverk som innebär att det är kommunen som ansvarar för att finansiera sina elever på skolorna.

Utredningen trycker mycket på hur viktig naturbruksutbildningen är för lantbruket, både utbildning på VGR-skolorna och friskolor med jordbruks- och skogsbruksinriktning. Utbildningen är viktig för hela Västra Götaland, inte bara för kommuner med stor lantbruksnäring. Hela befolkningen behöver säkrad livsmedelsförsörjning. Därför argumenterar utredningen för stärkt samverkan för att skolorna skall behålla sin höga kvalitet.

Varför skall kommunerna välja ett avtal istället för avtalslöshet?

Avtalslöshet är inget bra val för kommunerna. Det innebär osäkra planeringsförutsättningar och administrativa merkostnader på grund av att priserna skiljer sig åt mellan huvudmän. Det innebär att riksprislistan – med högre prisnivå än VGR:s skolor – kommer att gälla för elever på alla friskolor. Om elev från avtalslös kommun väljer VGR-skola får kommunen betala samma pris som kommun som har sekundärt samverkansavtal med VGR. Om elever från avtalslös kommun väljer kommunal och regional skola utanför Västra Götaland gäller priset i dessa län, och till exempel har både Region Halland och Region Jönköping högre priser än Västra Götaland på sina skolor. Om kommunen däremot har samverkansavtal med VGR är det VGR-priset som gäller vid studier på region eller kommunskola utanför länet.

Eleverna blir med stor säkerhet förstahandsmottagna till alla naturbruksskolor i landet vilket innebär att hemkommunen måste betala för resor eller inackordering. För den enskilde eleven som vill läsa utanför länet är det positivt men det blir dyrare för hemkommunen. Det är inte troligt att hemkommunen har alternativa huvudmän att teckna avtal med kring naturbruksutbildningar då det inte finns så många kommunala/regionala huvudmän som ger programmet inom närområdet. Man kan som kommun inte ingå avtal med friskolor.

Sammanfattningsvis riskerar det att bli dyrare för kommunen att välja avtalslöshet istället för någon form av sekundärt avtal. Dessutom förlorar man möjlighet att påverka avtalets innehåll.

Finns det risker?

Det blir en osäkrare framtid för skolorna om det är många kommuner som väljer avtalslöshet. Det kan leda till att färre elever kommer till skolorna och att de väljer andra inriktningar istället.

Avtalslöshet är ett kortsiktigt val ur ett samhällsekonomiskt perspektiv; utredaren menar att en kommun med många lantbruksföretag som väljer avtalslöshet "sågar av den gren" som ger kommunen möjlighet till framtida skatteintäkter och välfärd. Även en kommun som har få lantbruksföretag och väljer avtalslöshet agerar mot sitt långsiktiga intresse eftersom kommuner med liten andel gröna näringar är lika beroende av god självförsörjning inom livsmedel som en lantbrukskommun. Kompetensförsörjning till lantbruket ligger i hela Sveriges intresse, det gäller för både storstadskommuner och landsbygdskommun.

När skall utredningen vara klar?

I slutet på mars presenteras den färdiga utredningen till en grupp politiker som utsetts av Beredningen för hållbar utveckling (Västra Götalands beredning för politisk samverkan mellan kommunerna och regionen). Ett förslag om framtida avtalsmodell kommer att skickas på remiss till kommunerna under våren.

Remissyttranden och utredningens förslag ligger sen till grund för ett nytt frivilligt sekundärt samverkansavtal som beslutas under 2026 (och träder i kraft *senast* 1 januari 2029).