



SAKSFRAMLEGG

<i>Saksnr</i>	<i>Uvalg</i>	<i>Møtedato</i>
	Oppvekstutvalget	23.05.2017
	Indre Fosen Fellesnemnd	

Saksbehandler: Finn Yngvar Benestad

RETNINGSLINJER FOR GRUNNSKOLESKYSSEN I INDRE FOSEN KOMMUNE

Vedlegg

- 1 Oversikt over innkomne høringsuttalelser
- 2 Retningslinjer for grunnskoleskyssen i Indre Fosen kommune. Hoveddokument

Sakens bakgrunn og innhold:

Som en del av arbeidet med omstillingsplanen for oppvekstsektoren i Indre Fosen kommune, arbeides det med å utvikle felles forskrifter, rutiner og retningslinjer på en del viktige områder. I og med at kommunesammenslåingen finner sted midt i det kommende skoleåret, er det en del rutiner og retningslinjer som må på plass allerede fra skoleårets start i august 2017. Retningslinjer for grunnskoleskyss er blant disse.

Retningslinjer for grunnskoleskyssen i Leksvik kommune ble sist behandlet i komiteen for oppvekst og kultur 10.11.2016, men dette forslaget rakk ikke å komme til behandling i Leksvik kommunestyre før vi begynte å arbeide med felles retningslinjer. Gjeldende retningslinjer for grunnskoleskyssen i Rissa kommune ble vedtatt av kommunestyret 15.9.2016. Begge retningslinjene er altså av relativt ny dato. Fordi det er en god del som skiller retningslinjene i de to kommunene, også av prinsipiell karakter, er det behov for en grundig gjennomgang for å få mest mulig likeverdige skysstilbud i de ulike delene av den nye kommunen.

Forut for den første behandlingen i oppvekstutvalget ble det foretatt en trafiksikkerhetsvurdering av samtlige veistrekninger innenfor 4-kilometersgrensen til skolene i Leksvik kommune. En tilsvarende trafiksikkerhetsvurdering var gjennomført i Rissa kommune våren 2016. Arbeidet ble foretatt av plankontorene i de to kommunene.

Oppvekstutvalget behandlet 16. mars 2017 utkast til retningslinjer for grunnskoleskyssen i Indre Fosen kommune i DR 1/17. I utkastet som ble drøftet, forelå det en anbefaling om hvilke strekninger innenfor skyssgrensen som vurderes som så vanskelige eller farlige, at elevene vil ha rett på skyss. Utvalget mente at det var litt for stor ulikhet i vurderingene om hva som regnes som trafikkfarlig i de to kommunene. Drøftingene endte opp med følgende konklusjon:

- Utvalget ber fagfolk fra begge kommuner om å sette seg sammen og vaske skyss-listene for retningslinjene legges ut på høring.
- Utvalget ønsker at fagfolkene presenterer sine kriterier for oppvekstutvalget, gjerne i aprilmøtet (21. april).

- Utvalget ønsker å vurdere å beholde/innføre 3 km grense for 2. trinn og heller redusere skyssstilbudet til de eldre elevene.
- Utvalget foreslår at subjektive forhold, som vurdering av elevenes modenhet, kan tillegges større vekt. Da kan det strammes inn på de generelle skyss-rettighetene.
- Utvalget foreslår at det vurderes å innføre fleksibel vinterskyss. Det vil innebære at elever med rett på vinterskyss får et visst antall reiser, som de kan benytte når vær-, lys- og føreforholdene tilsier det.
- Utvalget ønsker at det tas inn i retningslinjene hva Sør-Trøndelag fylkeskommune regner som skolevei når de foretar sine avstandsberegninger: «Som skolevei regnes både offentlig bil-, gang- og sykkelvei, samt privat vei som er åpen for allmenn ferdsel. Stier og tråkk som er i allment bruk gjennom året, kan betraktes som skolevei til tross for at de ikke brøytes.»
- Utvalget ønsker at et utdrag av [Trygg Trafikks veileder om særlig vanskelig eller farlig skolevei](#) innarbeides i retningslinjene.
- Utvalget ber om at kommunenes trafikksikkerhetsplaner prioriterer skoleveier.
- Utvalget ønsker å holde på den foreslåtte høringsfristen (8. mai 2017).
- Utvalget mener det er viktig å gi god informasjon om høringen, særlig når tidsfristen nå blir litt kortere enn 6 uker.

De to oppvekstsjefene hadde møte med trafikansvarlige ved plankontorene i begge kommuner 29. mars. Da ble samtlige veistrekninger innenfor skyssgrensen til alle skolene gjennomgått. Under dette møtet ble det enighet om å kutte ut det meste av vinterskyssen i Rissa for elevene på ungdomstrinnet. Samtidig utvidet man skoleskyssen på småtrinnet til også å gjelde elevene på femte årstrinn. Disse endringene ble gjort for å følge anbefalingene i Trygg Trafikks veileder.

Trygg Trafikks veileder gir en generell beskrivelse av elever på 4. og 5. trinn:

«Elever på dette nivået begynner å få erfaring som selvstendige trafikanter. De fleste har god motorikk og kroppsbeherskelse. De kan tolke og dra nytte av det de ser og hører i trafikken, men fremstår ofte som større, mer erfarne og modne enn de egentlig er. Elevene er ikke lenger så regelbundne og stiller oftere spørsmål til regler og rutiner. Hva jevnaldrende mener får etter hvert mer betydning, ikke bare hva de voksne sier.»

Om ungdomstrinnselevenene står det slik i veilederen:

«Elever på ungdomstrinnet er mye i trafikken på egenhånd. De kan bedømme fart og avstand, og de kan konsentrere seg. Elevene kan skille mellom vesentlig og uvesentlig informasjon i trafikken, men de tenker ofte kortsiktig. Å bli akseptert av jevnaldrende, er spesielt viktig for ungdomsskoleelevene. Mange velger derfor adferd som gir øyeblikkelig belønning i form av status og anerkjennelse i stedet for det som er tryggest på lengre sikt. Dette gir seg for eksempel utslag i at de dropper sykkelhjelmene fordi det ikke regnes som tøft. Mange er opptatt av å teste grenser. Foreldrenes påvirkning for denne gruppen er større enn man kanskje tror, selv om ungdom i denne alderen ofte er i opposisjon til egne foreldrene.»

Retningslinjene ble lagt ut på høring 31. mars, med høringsfrist 8. mai. Det kom inn 15 høringsuttalelser, 13 fra Rissa, en fra Leksvik og en fra Nord-Trøndelag fylkeskommune. FAU ved samtlige skoler i Rissa har uttalt seg, i tillegg til en del foreldre som har barn ved Stadsbygd og Åsly skoler.

Vedlagt saken ligger en komplett oversikt over alle innkomne høringsuttalelser, samlet i ett dokument. Merknadene er nummerert fra 1 til 15.

Vurdering:

Utdanningsdirektoratets rundskriv 3-2009 punkt 12 omhandler bestemmelsen om særlig farlig eller vanskelig skolevei, og hvordan saksbehandlingen skal være. Her heter det blant annet:

«Elevar som ferdast i trafikken vil alltid vere utsette for ein viss fare. Dette er likevel ikkje nok til å få gratis skyss ettersom det må vere tale om ein «særleg risiko». Dette inneber at faren ved å ferdast på denne vegen må vere utanom det vanlege for at vegen skal kunne karakteriserast som «særleg farleg eller vanskeleg» skoleveg for den einskilde elev.»

Utdanningsdirektoratet påpeker at en ved vurderingen av om en strekning er spesielt farlig, må ta hensyn til trafikkmengde, vegdekke, bredde, vegskulder, fotgjengeroverganger, fartsdumper, lys, generell sikt, fartsgrense og ulykkesstatistikk.

Individuell rett

Retten til skyss er en individuell rett. Det må derfor gjøres en vurdering av om den enkelte elev har forutsetninger for å ta seg forsvarlig fram i det aktuelle trafikkbildet.

Så selv om kommunen vedtar retningslinjer som viser hvilke strekninger som gir en generell skyssrettighet for visse aldersgrupper i hele eller deler av året, skal det like fullt foretas en individuell vurdering. Ved den individuelle vurderingen må det blant annet tas hensyn til alder, utvikling, syn og hørsel, slik det står i Utdanningsdirektoratets rundskriv 3-2009. Det betyr: selv om de generelle retningslinjene sier at skoleskyssen på en gitt strekning gjelder for elever på 1.-5. trinn, kan en individuell vurdering likevel føre til at en elev på 7. trinn har rett til skyss på strekningen. Søknader om skyss utover det som er gitt i retningslinjene for grunnskoleskyssen, skal fremmes av foresatte eller eleven selv, og behandles individuelt og følge reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette er beskrevet i punkt 2.2 i Retningslinjer for grunnskoleskyssen i Indre Fosen kommune.

Foreldrenes ansvar for trafikkopplæringen

Det er viktig at foreldrene ser sitt ansvar i trafikkopplæringen av egne barn. Følgende er hentet fra veilederen fra Trygg Trafikk:

«Foreldrene har hovedansvaret for trafikkopplæringen av egne barn. Når det innvilges skyss for en begrenset periode, er det svært viktig at det samtidig trenes mye med barna, slik at de er i stand til å ferdes på egenhånd når skyssen bortfaller. Foreldrene må gå den aktuelle skoleveien sammen med barna og gjøre de korrekte valg av krysningspunkter, lære barna hva de skal se og høre etter og hvordan de skal oppføre seg når de går langs veien. Der barna har skoleskyss, må opplæringen også omfatte hvordan man oppfører seg på holdeplassen og i buss eller drosje. Foreldrene er barnas viktigste rollemodeller og det stiller krav til deres egen oppførsel i trafikken. Forventer man at barn opptre riktig i trafikken, må de voksne være gode eksempler.»

Innspill til høringen med rådmannens vurdering

Nedenfor følger en gjennomgang av de ulike innspillene fra høringen med rådmannens kommentarer.

Stadsbygd skole:

- *Merknad 1:* FAU ved Stadsbygd skole ønsker at retningslinjene for grunnskoleskyssen skal være slik den ble vedtatt i september 2016. FAU kan ikke se at trafikksituasjonen har endret seg, i hvert fall ikke til det bedre. De reagerer også på at det foreslås at elevene kan bruke omveier med mindre trafikk, for å unngå trafikkfarlige strekninger.

Rådmannens vurdering: De generelle skyssbestemmelsene som ble vedtatt av Rissa kommunestyre 15.9.2016 tok etter rådmannens vurdering for lite hensyn til barnas utvikling og modenhet. Man tok en prinsipiell avgjørelse om at alle veistrekninger som ikke var spesielt tilrettelagt for myke trafikanter i form av gang- og sykkelvei eller fortau, skulle utløse skoleskyss, enten helårlig eller om vinteren. I den nye gjennomgangen av skoleveiene har man lagt større vekt på elevenes alder og modenhetsnivå i trafikken, og pekt på alternative traseer. Dette har ført til at mye av det generelle skyssstilbudet til elever på ungdomstrinnet falt bort.

Å henvise elevene til alternative veier for å unngå trafikkfarlige strekninger, er i tråd med veilederen fra Trygg Trafikk. I avsnittet «Alternativ vei» står det:

«Sjekk om denne veien er den eneste eller beste veien til skolen. Kanskje det finnes alternative veier som kan benyttes hele eller deler av året. Utfordringen er ofte at fotgjengere, både barn og voksne, velger den korteste veien og ikke nødvendigvis den tryggeste. Dersom en tryggere vei (sti, gårdsvei eller lignende) ikke blir lenger enn Opplæringslovens grenser på 2 km for 1. trinnselever og 4 km for de andre, kan dette være en god og trygg løsning hele eller deler av året.»

- *Merknad 2:* Elisabeth Fætten Schei mener det skal være gratis helårsskyss 1.-10. trinn for alle som må ferdes langs Råbygdveien. Bilene holder stor hastighet, og veien er enkelte steder svært smal. Hun ønsker ny trafikkmåling. Krysset Råbygdveien/Helsetveien oppleves som farlig og uoversiktlig. Den alternative veien om Dålåmyra er etter hennes mening uaktuell, fordi den ikke alltid er brøytet, og fordi det er mye elg i området.

Rådmannens vurdering: Råbygdveien er vurdert som en grendevei med lav gjennomsnittstrafikk (470 passeringer per døgn). Hvorvidt dette tallet stemmer i dag, kan bare avgjøres med en ny trafikktelling. Når det gjelder veien om Dålåmyra, henvises til sitatet fra Trygg Trafikks veileder under merknad 1.

- *Merknad 3-6:* De øvrige høringsuttalelsene fra foreldre ved Stadsbygd skole dreier seg i hovedsak om Askjemsveien og Rødbergsveien. Foreldrene ønsker i utgangspunktet at barna skal gå til skolen, og de har vært i dialog med kommunen om å innføre tiltak for å bedre trafikksikkerheten. Så lenge slike tiltak ikke er iverksatt, finner foreldrene det uforståelig at skysstilbudet fjernes for elever fra 6. trinn og oppover.

Rådmannens vurdering: Det er planlagt at fartsgrensen på Askjemsveien skal reduseres fra 60 til 40 km/t. Dette tiltaket krever godkjenning av Statens vegvesen og politiet, men leder av kommunalteknikk i Rissa kommune mener dette skal være på plass til skolestart høsten 2017.

Åsly skole:

- *Merknad 7:* FAU ved Åsly skole støtter forslaget om fleksibel vinterskyss, men påpeker at tilbudet om vinterskyss stort sett er fjernet. De ønsker en ny vurdering av vinterskyssen, blant annet fordi elevene ikke kan sykle når det er glatt. Å sykle fire km til skolen går greit, men å gå fire km tar oppimot en time hver vei. FAU frykter at fjerning av vinterskyssen vil føre til at mange flere foreldre vil kjøre ungene sine til skolen om vinteren. Det vil øke trafikkfaren rundt skolen, og føre til at enda flere begynner å kjøre sine barn.
- *Rådmannens vurdering:* Bestemmelsen om hvilke avstander som kreves for å ha rett på gratis skoleskyss er nedfelt i opplæringsloven. Det foreslås i retningslinjene å utvide denne retten for alle andreklassingene i hele Indre Fosen. Dette er en ordning Rissa kommune har praktisert i 20 år, mens den vil være ny i Leksvik. Å innføre en lavere skyssgrense for alle elever i Indre Fosen kommune, vil få store økonomiske konsekvenser for kommunen. Det anses ikke som aktuelt nå. Elever uten rett til gratis skyss kan bli med skolebussen mot betaling, så sant det går et skyssmiddel på den aktuelle strekningen.

- *Merknad 9:* Langs Kvithyllveien er det utvidet veiskulder merket som gang- og sykkelbane med veimerking og skilt. Ingvar Øydvinn mener at dette ikke er trygt nok for myke trafikanter vinterstid. Han synes også at det er for langt for barn helt ned i tredje klasse å gå inntil 4 km til skolen i all slags vær. Han ønsker derfor helårsskyss 1.-5. trinn for elever som bor langs Kvithyllveien, og vinterskyss for 6.-10. trinn. Han foreslår å gradere vinterskysskortene, slik at mellomtrinns elever får 120 klipp, mens ungdomstrinnet får 80 klipp. Da kan de bruke busskortene når vær- og føreforhold vanskelig gjør sykling til og fra skolen.

Rådmannens vurdering: Det er opparbeidet en helt ny gang- og sykkelvei som forbinder Kvithyllveien med Naustveien. Hensikten med den nye gangveien var nettopp å sørge for trygg gang- og sykkelvei både for skoleelever og turgåere mellom Kvithylla og Rissa sentrum. Kvithyllveien med gang- og sykkelbanen, er av relativt ny dato. Når foresatte ikke opplever at det er trygt å la barna gå eller sykle på gang- og sykkelbanen, må dette formidles videre til Statens vegvesen. Når det gjelder lovens skyssgrenser, vises det til rådmannens kommentar til merknad 7.

- *Merknad 10:* Gisle Bedin peker på trafikkutfordringene på FV 720, særlig forbi Heimtun, og ber om helårsskyssen utvides til også å gjelde ungdomstrinnet, eller at elevene på ungdomstrinnet får vinterskyss.

Rådmannens vurdering: Med den reduserte trafikken som er på FV 720 etter at FV 715 over Kråkmo ble ferdig, anser rådmannen det som forsvarlig at ungdomsskoleelever ferdes langs veien forbi Heimtun.

- *Merknad 11:* Fagforbundet Indre Fosen, seksjon kirke, kultur og oppvekst mener at stier og tråkk som ikke brøytes, ikke kan regnes som skolevei. Av den grunn mener de at man ikke kan henvise elever til å bruke turstien/traktorveien mellom Hopla og Naustveien for å komme til skolen.

Rådmannens vurdering: Veien over jordet fra Hopla til Naustveien er, ifølge grunneieren nedlagt som tursti, og kan derfor ikke regnes som fullverdig atkomst mellom Djupdalsveien og Naustveien. Elever fra Djupdalsveien må derfor ferdes langs Klosterveien, og rådmannen foreslår at disse innvilges skoleskyss. Se for øvrig rådmannens vurdering til merknad 1.

Mælan skole:

- *Merknad 13:* FAU ved Mælan skole forutsetter at arbeidet med å få på plass gang- og sykkelvei til Mælan skole prioriteres. De ser positivt på forslaget om fleksibel vinterskyss.

Testmann Minne skole:

- *Merknad 14:* Klubben ved Testmann Minne skole har kommet med en rekke innspill til retningslinjene. De har noen forslag til endringer i skyssrettighetene, og en del forslag til tiltak for å bedre trafikksikkerheten på elevenes skolevei. De har også forslag om at vinterskyssperioden eller antall turer med vinterskyss kan reduseres, at elevene gjennom retningslinjene sikres rett til å ta med ski, akebrett og sykler på bussen når det trengs, og forslag til sanksjoner overfor elever som ikke innordner seg etter reglene på skolebussen.
- *Rådmannens vurdering:* Klubben kommer mange viktige tilbakemeldinger. To av forslagene til endring i elevenes skyssrettigheter er tatt inn i forslaget som legges fram til politisk behandling. Forslaget om å redusere vinterskyssen til ca 50 dager i stedet for 60, er fornuftig. Når rådmannen ikke ønsker å innføre det nå, skyldes det to forhold: For det første er 60 dager allerede en reduksjon på 15 i forhold til dagens tilbud, som er på 75 dager. Og for det andre er det svært få strekninger igjen med tilbud om vinterskyss. Det vil trolig skape en del støy, samtidig som det er lite å vinne på en ytterligere reduksjon.

En del av innspillene fra klubben ved Testmann Minne skole hører hjemme andre steder enn i disse retningslinjene. Rådmannen vil kanalisere innspillene dit. Kommunens refusjon for skoleskyssen kan ikke reguleres i retningslinjene for grunnskoleskyssen. Det kan heller ikke ev. transportkrav til transportøren. Dette må avklares direkte med dem det gjelder.

Rådmannen finner det ikke hensiktsmessig å legge forslag til trafikksikkerhetstiltak inn i skyssreglementet. Rådmannen sender disse innspillene videre til de som arbeider med trafikksikkerheten i Indre Fosen kommune. Sanksjoner overfor elever som ikke oppfører seg greit på skolebussen, hører hjemme i ordensreglementet for grunnskolen.

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

- *Merknad 15:* Nord-Trøndelag fylkeskommune kommer med en del forslag til endringer i teksten for å få retningslinjene helt i tråd med opplæringsloven.

Rådmannens vurdering: Det er tatt hensyn til de fleste innspill fra Nord-Trøndelag fylkeskommune (NTFK) i de foreliggende retningslinjene. Rådmannen har imidlertid ikke gjort noen endring i punkt 2.1, der vi tar utgangspunkt i Sør-Trøndelag fylkeskommunes nye bestemmelse om at «*Stier og tråkk som er i allment bruk gjennom året, kan betraktes som skolevei til tross for at de ikke er brøytet*». NTFK er i tvil om denne tolkningen har hjemmel i opplæringsloven og kan legges til grunn ved oppmåling av avstand for å avgjøre om grunnskoleelever har rett til daglig skyss mellom heim og skole. Rådmannen regner med at dette vil være avklart i løpet av neste skoleår, når de to fylkeskommunene skal utforme et felles skyssreglement.

Fra de andre skolene i Indre Fosen kommune har det ikke kommet ønsker om endringer i de generelle bestemmelsene om grunnskoleskyssen.

Oppsummering:

Rådmannens forslag til nye retningslinjer for grunnskoleskyssen i Indre Fosen kommune er grundig bearbeidet av trafikksikkerhetsansvarlige ved plankontorene og oppvekstsjefene i Leksvik og Rissa.

- Retningslinjene er generelle, mens retten til skyss er en individuell rett. Det må derfor gjøres en vurdering av om den enkelte elev har forutsetninger for å ta seg forsvarlig fram i det aktuelle trafikkbildet, slik man har vurdert på generelt grunnlag i retningslinjene. Ved den individuelle vurderingen må det blant annet tas hensyn til alder, utvikling, syn og hørsel.
- I forslaget til retningslinjer er det i større grad enn tidligere tatt hensyn til barnas utvikling og modenhet i vurderingene av hvilke strekninger som skal vurderes som «farlig eller vanskelig skolevei». Trygg Trafikks veileder ligger til grunn for vurderingene om hvilke aldersgrupper som innvilges skyss på generelt grunnlag.
- Det foreslås å innføre tre km skyssgrense for elever på andre trinn.

- Selv om flere av høringsuttalelsene uttrykker at det er for langt for elever helt ned i tredje klasse å gå opptil fire km til og fra skolen hver dag, har rådmannen valgt ikke å foreslå en ytterligere endring av skyssgrensene i Indre Fosen kommune. Skal skyssgrensene endres, må dette skje på nasjonalt plan.
- Mye av vinterskyssen til de eldste elevene er tatt bort. Rådmannen mener at de eldste elevene er modne til å takle de vanligste trafikkutfordringene på skoleveien. Alle strekninger har vært gjenstand for en egen vurdering av de trafikkansvarlige på plankontorene sammen med oppvekstsjefene.
- Det foreslås å innføre en fleksibel vinterskyssordning. Det innebærer at elever med rett på vinterskyss, får et visst antall bussreiser (120 enkeltturer), som de kan benytte når vær-, lys- og føreforholdene tilsier det.
- Det innføres nedsatt fartsgrense til 40 km/t på Askjemsveien fra 1.8.2017 for å gi en bedre sikring av myke trafikanter på denne strekningen. Dersom dette ikke gir ønsket effekt, vil ytterligere tiltak vurderes.
- Sør-Trøndelag fylkeskommunes definisjon av skolevei er endret, og denne definisjonen er tatt inn i forslaget: «Som skolevei regnes både offentlig bil-, gang- og sykkelvei, samt privat vei som er åpen for allmenn ferdsel. Stier og tråkk som er i allment bruk gjennom året, kan betraktes som skolevei til tross for at de ikke brøytes.» Den nye definisjonen innebærer at enkelte strekninger som tidligere ga rett til skoleskyss, nå er tatt ut av lista over trafikkfarlige strekninger, fordi det fins trafikk sikre alternativ. Flere av høringsinstansene reagerer på denne definisjonen, og mener at veien må være vinterbrøytet for at den skal kunne regnes som skolevei. Det er tatt hensyn til én av innvendingene om bruk av alternative traséer etter høringsrunden. Det gjelder turstien mellom Djupdalsveien og Naustveien, som betraktes som nedlagt.

Rådmannens innstilling:

Retningslinjer for grunnskoleskyssen i Indre Fosen kommune vedtas slik de er framlagt.

1. Retningslinjene skal sikre en solid og effektiv forvaltning av skyssbestemmelsene i opplæringsloven, og føre til størst mulig grad av likebehandling.
2. Rett til skyss er en individuell rett. Det må gjøres en vurdering av om den enkelte elev har forutsetninger for å ta seg forsvarlig fram i det aktuelle trafikkbildet, slik man har vurdert på generelt grunnlag i retningslinjene. Ved den individuelle vurderingen må det blant annet tas hensyn til elevens alder, utvikling, syn og hørsel. Vedtak om en elev har rett til skyss utover det som framgår av retningslinjene, er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven.