

Arkivnr: 2017/938-23

Saksbehandlar: Knut Djuve

Saksframlegg

Saksgang

| Utval | Saknr. | Møtedato |
|-------------------------------|--------|------------|
| Utval for miljø og samferdsel | | 15.05.2018 |
| Fylkesutvalet | | 31.05.2018 |

Praktisering av dispensasjon frå Fylkesmannen om unnatak frå gratis skuleskyss

Samandrag

Samordning av ungdomsbillett med skuleskyss, og dispensasjon frå retten til gratis skuleskyss var oppe i politiske utval hausten 2017. Fleire spørsmål om praktiseringa av ordninga, særleg i Sunnhordland, blei svart ut i OPHE, i MISA, og i Fylkesutvalet. I svara til utvala blei det mellom anna vist til at det skullegjerast ein gjennomgang av ordninga fram mot neste skuleår, og at det var trong for nokre avklaringar av vilkåra og retningsliner i dispensasjonen. Fylkesrådmannen skulle deretter leggja fram ei sak når nødvendige avklaringar var gjort.

Økonomi: Forslaget til revidert ordning vil gje nedgang i billettinntekter frå ungdomsbillettar stipulert til 4 til 5,5 millionar kroner årleg.

Klima: Ungdomsbillett er eit tiltak som også har som hensikt å bidra til gode kollektivvanar for ungdom. Auka bruk av kollektivtransport for ungdommen sine fritidsreiser kan bidra til at ein auka del av transporten skjer med miljøvennlige transportmiddel.

Folkehelse: Reduksjon i utslepp frå transportsektoren vil ha positiv effekt på folkehelsa.

Regional planstrategi: Regional planstrategi: Kopling til Regional Transportplan Hordaland.

Forslag til innstilling

1. Samordning av ungdomsbillett med skuleskyss blir vidareført frå hausten 2018. Fylkesrådmannen sin tilråding til modell med nye soner skal leggest til grunn for ny søknad om dispensasjon.
2. Fylkesrådmannen får fullmakt til å justere på ordninga og områda den gjeld for dersom endringar i rutetilbod eller i vilkåra for dispensasjonen tilseier at det er trong for justering.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 AUD-rapport 08-18 Endring i billettinntekt ved nytt ungdomsbillettområde
- 2 Brev frå Fylkesmannen i Hordaland – dispensasjon gratis skuleskyss
- 3 Brev frå Undervisningsdirektoratet – dispensasjon gratis skuleskyss vidareg. skule

Fylkesrådmannen, 26.04.2018

Praktiseringa av samordning av ungdomsbillett med skuleskyss og dispensasjon frå retten til gratis skuleskyss var oppe i politiske utval hausten 2017, og fleire spørsmål knytt til ordninga blei besvart i OPHE (RS 47/17), i MISA (RS 69/17), og i Fylkesutvalet (RS 170/17). I svara konkluderte fylkesrådmannen med at det er behov for ein gjennomgang av ordninga og avklaringar om forskrifta og praksis fram mot neste skuleår, og at ein vil kome attende med ei sak:

«Skyss vil saman med fylkesmannen avklare kva krav og retningslinjer som gjeld, og eit møte med fylkesmannen er under planlegging med dette som formål. Etter det Skyss har fått av informasjon har ikkje alle fylkeskommunar fått ytterlegare krav ut over krav gitt i forskrifta for deira ordningar om ungdomsbillett som skolereisebillett. Skyss vil også få gjennomført ei ekstern vurdering av kva krav som følgjer av lova og tilhøyrande forskrifter. Om det etter avklaringar med fylkesmannen blir naudsynt med endringar eller tilpassingar i dagens ordning må ein sjå på dette fram mot oppstart av neste skuleår. Større endingar i praksis må gjennomførast i samband med start av nytt skuleår. Det vil bli lagt frem ei sak når nødvendige avklaringar er gjort.»

Møte med Fylkesmannen i Hordaland

Skyss inviterte Fylkesmannen i Hordaland ved Utdanningsavdelinga til møte om ovannemnde, og eit møte vart gjennomført hos Fylkesmannen den 25.01.2017. Hovudtema var dispensasjonen frå retten til gratis skuleskyss, og særleg føresetnaden om at det må vere eit tilgjengeleg rutetilbod til kl. 21 kvar dag. Ordlyda i forskrifta nemner ikkje kor seint på kvelden det må vere eit rutetilbod, men slår fast at rabattkortet må kunne nyttast på fritida i tillegg til skuleskyssen, og at det må vere eit godt kollektivtilbod på dag- og kveldstid.

Forskrifta:

«Rabattkortet må i tillegg til ordinær skuleskyss kunne nyttast både på dagtid og kveldstid alle dagar. Dei aktuelle kollektive transportmidla som rabattkortet gjeld for, må vere godt utbygde og ha jamlege avgangar.»

Dispensasjonen seier i tillegg:

«Eit kollektivtilbod som berre varer fram til kl. 21.00 eller kortare i helgene stettar ikkje krava i forskrifta.»

Bakgrunn for presiseringa i dispensasjonen er eit brev frå Utdannings- og forskingsdepartementet i 22.05.2002, kor rutetilbod til kl. 21 blei nemnt eksplisitt som eit vilkår.

Fylkesmannen synte til at vilkåret ikkje er oppheva av departementet og at det difor ikkje kan endrast no. Fylkesmannen tilbydde likevel å sende førespurnad til Utdanningsdirektoratet (Udir.) og be om ei avklaring, med bakgrunn i at det kan sjå ut som det er ulik praktisering av ordninga i fylka.

Ein slik førespurnad vart sendt, og Udir. og har no svart Fylkesmannen i brev dagsett 24.04, som sendte brev til Skyss 25.04 kor dei formidla tilbakemeldinga. Undervisningsdirektoratet konkluderer i brevet med at departementet si tolking av opplæringslova § 7-2 i samanheng med forskrifta § 10-3 tredje strekpunkt, framleis gjeld.

Avklaringa var ikkje på plass som føresetnad når ein arbeidde med gjennomgang av samordning med ungdomsbillett, og grunnlaget til søknad om dispensasjon for skuleåret 2018-19. Gjennomgangen somer gjort og tilråding til revidert ordning er utifrå dei gjeldande vilkåra som eksisterer i dag, og som avklaringa frå Udir. no stadfestar framleis skal gjelde.

Samordninga ungdomsbillett med skuleskyss – ny gjennomgang

Det er gjennomført ein ny gjennomgang av korleis ordninga med ungdomsbillett som skuleskyss kan praktiserast innanfor gjeldande vilkår. Hovudformålet med gjennomgangen har vore å analysere ordninga i høve til det gjeldande rutetilbodet, og gje ei tilråding til revidert ordning for komande skuleår. Samstundes

var det også ei målsetting å utarbeida ein standardisert modell som kan brukast til liknande analyser seinare dersom det blir endringar i rutetilbodet eller i føresetnadene for ordninga.

Følgjande føresetnader er lagt til grunn:

- Bustader med tilgjengeleg rutetilbod innan 1 km gangavstand til haldeplass
- Rutetilbod til tidlegast kl. 21 alle dagar i veka
- Minimum 4 avgangar på ei linje per dag
- Avgangar frå sentrumsområde til distrikt
- Berre direkteavgangar
- Berre linjer med daglege avgangar
- Endringar i rutetilbodet i feriar/høgtider er ikkje tatt høgde for
- Kommersielle rutetilbod er ikkje inkludert i rutetilbodet. Dette gjeld til dømes Kystbussen og andre ekspressruter.

Avklaringar:

- Gangavstand til haldeplass

I gjeldande ordning er reglane i opplæringslova og skuleskyssreglementet blitt nytta om gangavstand til haldeplass, som er 3 km mellom heim til haldeplass. I tilrådinga til revidert ordning er maksimal gangavstand nærare det som gjeld som nedslagsfelt til eit rutetilbod – og på den bakgrunn lagt til grunn ein gangavstand inntil 1 km. Gangavstandsområder på 1 km til kvart stopp (kvardag, laurdag og søndag) dannar på bakgrunn av dette grunnlag for ungdomsbillettområde.

- Eksterne rutetilbod

Ein har vurdert om eksterne kommersielle rutetilbod skal reknast med i analysen som «eit tilgjengeleg rutetilbod på fritida». Til dømes Kystbussen og andre ekspressbussruter. Ungdomsbillett kan, og blir nytta på ekspressrutene og oppfyller formelt sett vilkåra for å kunne leggast til grunn som rutetilbod i søknad om dispensasjon. Det ligg likevel ein risiko med dei kommersielle tilboda at det kan skje endringar utan at Skyss blir gjort kjend med dette, på trase, avgangar og rutetider. Det føreset og at samarbeidsavtalar mellom Skyss og dei kommersielle operatørane om bruk av ungdomsbillett ikkje blir endra eller lagt ned i perioden dispensasjonen gjeld. På bakgrunn av dette har ein kome til at ekspressbussar ikkje bør leggast til grunn. I Sunnhordland medfører dette at områda langs E39 blir teke ut av ordninga.

- Reisemål/sentrumsområde

Det har blitt nytta ein nøytral definisjon av kva som skal reknast som eit reisemål med fritidstilbod. I analysen er SSB sin definisjon av «sentrumsområde» lagt til grunn. Meir detaljar om reisemål og sentrumsområde finn ein i rapporten vedlagt.

- Område kor det er få elevar med skyssrett

Ein har valt å ikkje ta med område kor det bur berre eit fåtal elevar med skyssrett. Til dømes Voss sentrum og Dale blir halde ute av ordninga grunna dette.

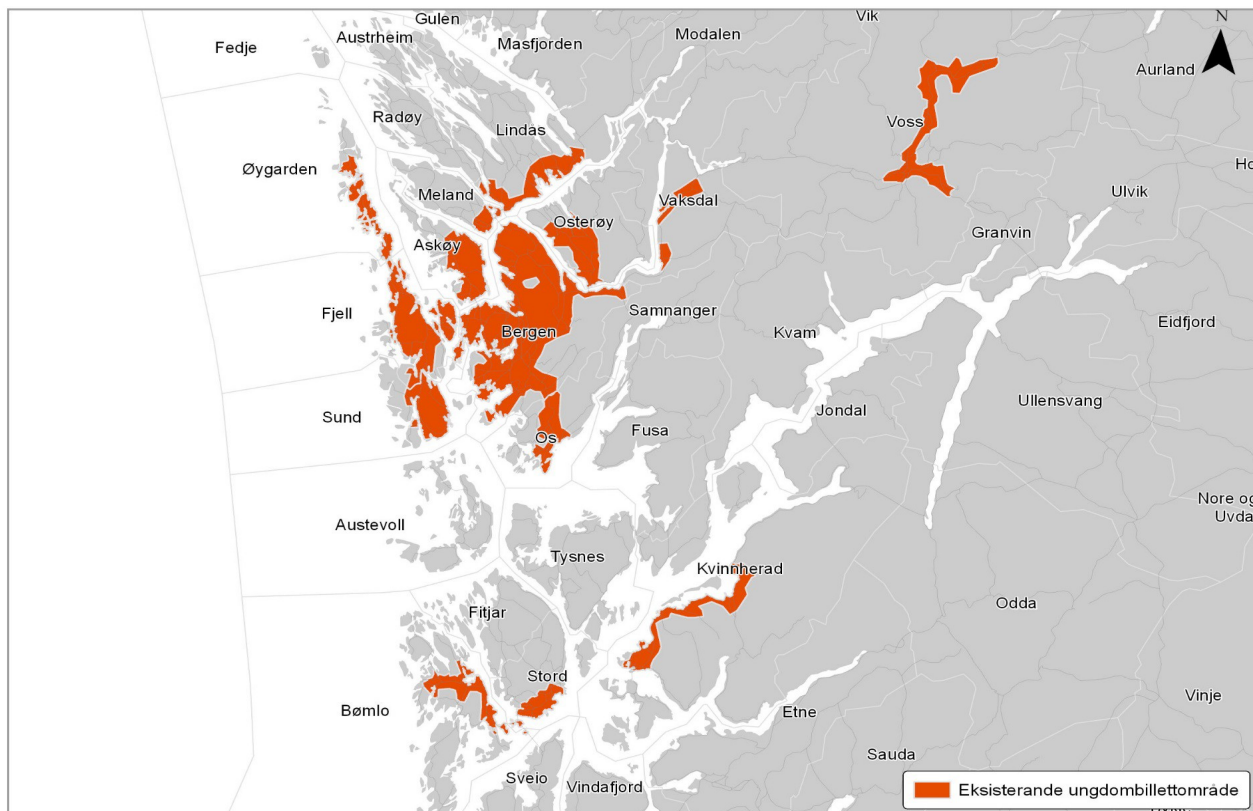
- Nye område som resultat av oppdatert analyse av rutetilbodet

Det er valt å ikkje innføre nye ungdomsbillettsoner i denne omgangen. Endringar som blir foreslått er knytt til dei geografiske områda der vi har ordninga i dag.

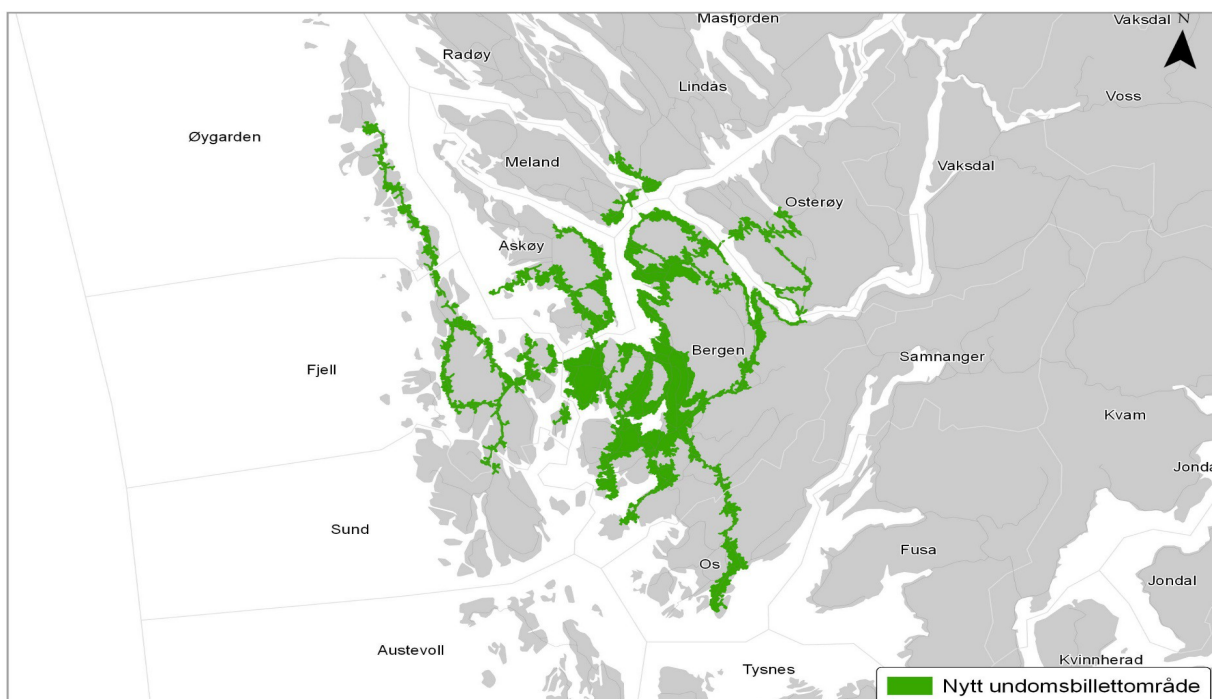
Resultata frå analysen:

Forslag til nye samordna område, med ovannemnde føresetnader, vil medføre endringar i forhold tildagens soner for bruk av ungdomsbillett som skuleskyss:

- Sonene blir mindre grunna endra føresetnad om gangavstand til haldeplass, frå 3 km til 1 km.
- Viktige endringar etter analyse av rutetilbod:
 - Ungdomsbillettområde på Bømlo og Stord utgår
 - Ungdomsbillettområde i Kvinnherad utgår
 - Ungdomsbillettområde på Sotra sør for Skogsskiftet utgår
 - Togstoppa på strekninga Bergen - Voss ligg utgår



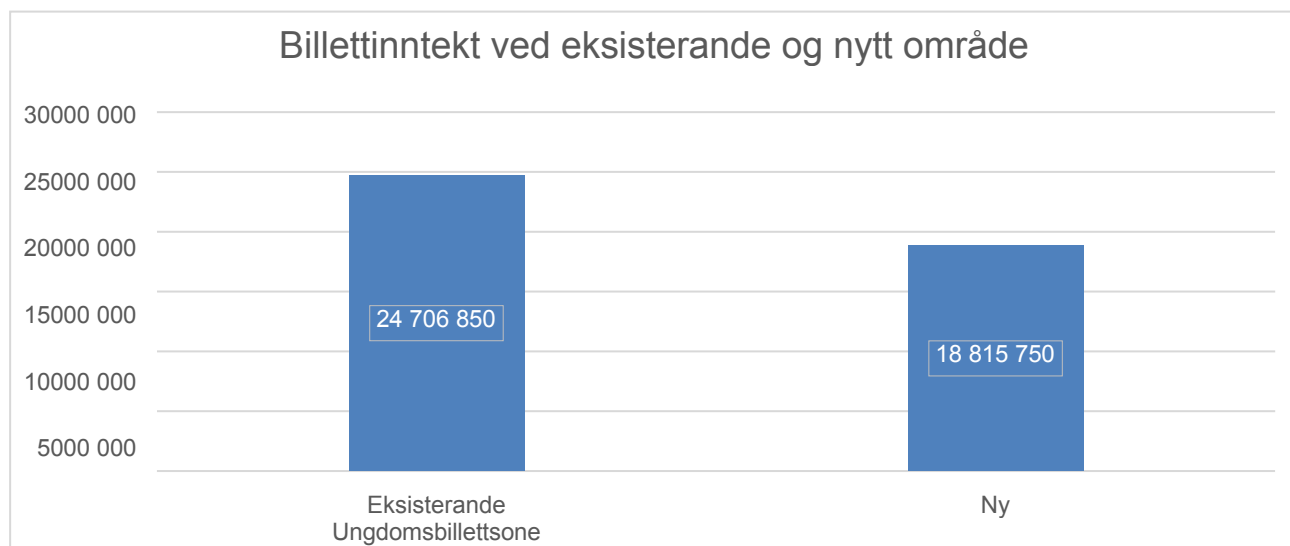
Områda som er samordna med ungdomsbillett i dag



Tilråding til nye ungdomsbillettområde med dagens rutetilbod

Økonomiske verknader

Utvalet som er lagt til grunn for dei økonomiske berekningane er elevar frå tredjeinntaket til dei vidaregåande skolane i Hordaland i 2017-18, som er under 21 år, som har meir enn 6 km frå bustad til skule og dermed ville få rett til gratis skuleskyss på bakgrunn av avstand. Utrekninga legg til grunn at alle elevane som bur innanfor ungdomsbillettområdet løyser ungdomsbillett til skuleskyssen. Pris per elev og inntektstap blir med denne føresetnaden 3650 kroner for 10 månadar.



Figuren viser estimert billettinntekt ved eksisterand og nytt område. Differansen er 5,9 millionar

For *eksisterande* område er 6769 elevar med i utvalet. Dette gir samla årlege billettinntektene i underkant av 25 millionar for kjøp av ungdomsbillett. For nytt område er utvalet 5155 elevar, og vil då gi i underkant av 19 millionar i billettinntekter. Differansen blir då på om lag 5,9millionar.

Dette er berre eit estimat kor heile elevgrunlaget er blitt nytta som utgangspunkt, og tar ikkje opp variasjonar over tid i elevtal og bustad. Tala legg vidare til grunn at alle elevane i utvalet som ikkje får gratis skysskort, kjøper ungdomsbillett. I praksis vil det vere nokon som ordnar med transporten på annan måte, og ikkje løyser ungdomsbillett. Vidare vil det truleg vere elevar som har ein nytte av ungdomsbilletten sjølv om dei har rett på gratis skyss, og som kjøper dette likevel. Dette er faktorar ein ikkje kjennerverknadene av, og utrekninga må difor sjåast som eit estimat på kva dei økonomiske verknadene maksimalt kan bli.

Alternativa

Alternative løysingar komande skuleår er:

1. Vidareføre ordninga med nye soner – tilrådd løysing.
2. Utgangspunkt i alternativ 1, men med justeringar.
3. Halde fram med same ordning som i dag
4. Avvikle ordninga med ungdomsbillett

Alternativ 3, å vidareføre ordninga som i dag uendra er vanskeleg å forsvare juridisk dersom det ikkje samstundes blir nye endringar i rutetilbodet. Dette vil vere kostnadskrevjande, og det vil heller ikkje vere tid til å gjere endringane som trengs innan skulestart.

Eit anna alternativ er å legge til grunn resultatet frå analysen og alternativ 1, men at ein gjer justeringar. Til dømes endringar i eller suppleringar av rutetilbodet, eller justeringa i føresetnadene for analysen. Endringar i rutetilbodet er det ikkje tid nok til å gjennomføre innan komande skuleår. Justeringar i føresetnader kan vere å sjå på maksimal gangavstand til haldeplass som er lagt til grunn, eller å ikkje ta med nye område inn i ordninga.

Avvikling av heile ordninga og ikkje søke om dispensasjon vil ha ein stor årleg kostnad, som då må finnast ei løysing på i budsjettet.

Konklusjon og tilråding

Med bakgrunn i gjeldande forskrift, vilkåra i gjeldande dispensasjon frå Fylkesmannen samt Undervisningsdirektoratet sin nylege tilbakemelding som konkluderer med at departementet si tolking av opplæringslova § 7-2 i samanheng med forskrifta § 10-3 tredje strekpunkt, framleis gjeld, meiner Fylkesrådmannen det er naudsynt med tilpassingar i ordninga.

Fylkesrådmannen tilrår at Skyss sender ny søknad om dispensasjon til Fylkesmannen for skuleåret 2018-19, og at ein i søknaden legg til grunn alternativ 1.

Fylkesrådmannen ser at det i dei komande åra kan oppstå behov for å justere på ordninga og områda den