



Calle Karlsson
Stabschef
Calle.Karlsson@Trelleborg.se
0410-73 39 35

Utredning avseende möjlighet att erbjuda skolskjuts på lika villkor oberoende av val av skola

Vid sammanträde den 13 februari 2019, § 34, beslutade bildningsnämnden, i enlighet med förslag från Moderaterna och Kristdemokraterna, att ge förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheterna att införa fri skolskjuts på lika villkor även till elever som väljer annan skola än den kommunen anvisar. Utredningen ska redovisa administrativa, ekonomiska, sociala och andra effekter av att införa detta och bildningsförvaltningen ska återkomma till bildningsnämndens sammanträde senast i juni 2019.

Historik och nuläge

Införande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola inför höstterminen 2011

Den 15 juni 2011 beslutade bildningsnämnden, vid beslut om skolskjutsreglemente för Trelleborgs kommun, att elever som väljer att gå i en annan skola än den kommunen annars skulle ha placerat dem, ska erbjudas skolskjuts enligt samma villkor som gäller för elever som går i den skola som kommunen anvisat. Enligt skollagen ska kommunen endast anordna skolskjuts för dessa elever om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter.

Högsta förvaltningsdomstolens har i mål nr 7298-12 fastslagit att bestämmelsen om ekonomiska svårigheter ska tolkas på så sätt, att kommunen ska anordna skolskjuts för elever som väljer en annan kommunal eller fristående grundskola i hemkommunen eller en kommunal grundskola i en annan kommun än hemkommunen, om det kan ske utan merkostnad för kommunen (jämfört med om de hade gått i den skola som kommunen anvisar). Det betyder i praktiken att om kostnaden till den självvalda skolan blir högre än till anvisningsskolan föreligger ingen rätt till skolskjuts.

Beslut i mars 2016 att endast tillämplig lagstiftning och praxis ska gällande avseende skolskjuts vid val av annan skola

Vid sammanträde den 2 mars 2016 beslutade bildningsnämnden att, med omedelbar verkan, endast tillämplig lagstiftning och praxis ska gälla avseende rätten till skolskjuts för elever som väljer en annan skola än den anvisade skolan.

Bildningsnämnden beslutade vidare att elever som redan är beviljade skolskjuts men som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen får behålla sin skolskjuts så länge omständigheterna som låg till grund för beslutet inte förändras.

Bildningsnämndens beslut enligt ovan innebär att Trelleborgs kommun idag tillämpar gällande lagstiftning och praxis vid beslut om skolskjuts. Beslutet innebär vidare att det fortfarande finns elever som har valt en annan skola, och som inte skulle ha rätt till skolskjuts enligt dagens regelverk, som har skolskjuts utifrån det regelverk som tillämpades i Trelleborg från och med hösten 2011 till mars 2016.

Sedan 2016 har tre årskullar lämnat grundskolan efter år 9 och tre nya årskullar har tagits emot i förskoleklassen (läsåren 16/17, 17/18 och 18/19). Nya elever som börjar förskoleklass samt elever som flyttar till kommunen och börjar grundskolan i en högre årskurs, samt elever som flyttar/byter skola, beviljas endast skolskjuts i enlighet med gällande lagstiftning och praxis. Samtidigt upphör skolskjuts att anordnas för elever som har valt en annan skola och som är beviljade skolskjuts enligt det tidigare regelverket, i samband med att eleverna lämnar grundskolan eller flyttar/byter skola. Givet att inget annat beslut fattas kommer det att dröja till och med läsåret 2024/25, innan samtliga elever som är beviljade skolskjuts enligt det regelverk som tillämpades till mars 2016 har lämnat grundskolan.

Med hänsyn till ovanstående föreligger dock ett ärende för avgörande i Kammarrätten som handlar om likställighetsprincipen enligt kommunallagen utifrån ett överklagande, där det yngre syskonet i ett syskonpar har fått avslag på sin ansökan om skolskjuts medan det äldre syskonet enligt tidigare beslut behåller sin skolskjuts utifrån det regelverk som gällde i Trelleborgs kommun hösten 2011 till mars 2016. Förvaltningsrätten menade att det strider mot likställighetsprincipen att fortsätta tillämpa de tidigare, mer generösa, riktlinjerna för de elever som beviljades skolskjuts under den aktuella perioden. Kommunen har överklagat och Kammarrätten har meddelat prövningstillstånd. Dom har ännu inte meddelats.

Resa med skolbuss i mån av plats

För elever i förskoleklass och grundskola som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen, samt för elever i gymnasieskolan, finns idag möjlighet att ansöka om resa med kommunens egna skolbussar i mån av plats. Erbjudandet gäller endast på befintliga skolbusslinjer. Inga avvikelser får göras vad avser tider eller hållplatser i fastställda turlistor för respektive skolbuss. Erbjudandet omfattar även elever som är folkbokförda i en annan kommun men elever som är folkbokförda i Trelleborgs kommun har företräde till lediga platser.

Återinförande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola

Det förslag som bildningsförvaltningen har fått bildningsnämndens uppdrag att utreda, innebär i stort ett återinförande av det regelverk som gällde i Trelleborgs kommun hösten 2011 till mars 2016. Vid ett eventuellt beslut om återinförande bör dock regelverket förtydligas i vissa delar (i Skolskjutsreglemente för Trelleborgs kommun).

Behov av förtydligande i skolskjutsreglementet

För det första bör transport av elever som inte har rätt till skolskjuts enligt gällande lagstiftning och praxis, ej benämnas *skolskjuts*. Skolskjuts är en rättighet för de elever som uppfyller lagstiftningens krav. Med rättighetslagstiftningen följer bland annat tillsynsplikt för kommunen och särskilda regler kring överklagande av beslut. Det kan också finnas anledning, trots en inriktning om *lika villkor*, att göra skillnad mellan de elever som har rätt till skolskjuts enligt lag och de elever som erbjuds transport utifrån ett lokalt politiskt beslut.

En sådan åtskillnad som bör göras avser res- och väntetider. Den anvisade skolan är i regel den närmaste skolan, eller i alla fall en skola nära hemmet, och skolskjutstransporter kan då samordnas på ett sådant sätt att väntetider (i samband med skoldagens början och slut) och restider kan hållas nere. Vid transport av elever som har valt en annan skola kan avståndet mellan hemmet och skolan samt samordning av transporter, innebära svårigheter att uppfylla samma res- och väntetider som gäller och är rimliga för elever som har rätt till skolskjuts enligt skollagen.

Det behöver också förtydligas i skolskjutsreglementet att erbjudandet om transport till och från skolan för elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen, är begränsat till val av annan skola, kommunal eller fristående, inom Trelleborgs kommun (i likhet med vad som gällde hösten 2011 till mars 2016).

Effekter av återinförande av skolskjuts på lika villkor

Enligt bildningsnämndens beslut ska bildningsförvaltningens utredning redovisa administrativa, ekonomiska, sociala och andra effekter av att erbjuda skolskjuts oberoende av val av skola.

Administrativa och ekonomiska effekter

Som en del av beredningen inför bildningsnämndens beslut den 2 mars 2016, redovisade bildningsförvaltningen merkostnaden för transport av de elever som vid det tillfället inte hade rätt till skolskjuts enligt skollagen. Merkostnaden beräknades till totalt 2 617 000 kr/år. Av tabellen nedan framgår det hur kostnaderna var fördelade på taxitransporter, linjetrafik och ökad administration.

Tabell 1. Merkostnad för transport av elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen enligt beräkning våren 2016

	Kostnad
Taxi	2 036 000
Linjetrafik	431 000
Ökad administration	150 000
Totalt	2 617 000

Tabellen visar den årliga kostnaden för transport av elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen (enligt tjänsteskrivelse daterad 2016-02-10).

Vid den tidpunkt som ovan beräkningar gjordes gick 1 354 elever, av totalt 5 002 elever, på en annan skola än den de tillhörde utifrån dåvarande skolupptagningsområden. Av dessa reste 103 elever som inte hade rätt till

skolskjuts enligt skollagen med busskort (linjetrafik) och 101 elever transporterades med taxi (en elev reste med både linjetrafik och taxi – totalt 203 elever). Utöver dessa elever reste ca 30 elever som inte hade rätt till skolskjuts enligt skollagen med kommunens skolbussar. Skolbusstransporterna beräknades inte medföra någon merkostnad för kommunen. Kostnaden för ökad administration var förknippad med hanteringen och planeringen av dessa elevers transporter.

Utifrån bildningsnämndens beslut i mars 2016, som alltså innebär att alla transporter av elever som inte har rätt till skolskjuts kommer att vara utfasade inför höstterminen 2025, kommer ovan merkostnader försvinna på sikt (bildningsnämnden har aldrig blivit kompenserad för dessa kostnader). Ett återinförande innebär istället att hela merkostnaden kan antas återkomma från och med att återinförandet träder i kraft.

Med utgångspunkt från den beräknade merkostnaden 2016 (enligt ovan) har bildningsförvaltningen beräknat vad motsvarande merkostnad skulle vara idag. Utgångspunkten för uppräkningsarna är förändrade priser på taxitransporter och busskort, ökade löner (avseende kostnader för administration) samt ökade elevantal. Priserna i taxiavtalet har i enlighet med avtalet räknats upp vid två tillfällen, inför höstterminen 2016 med 1,1 procent och inför höstterminen 2017 med 3,17 procent (totalt 4,3 procent). Skånetrafiken har sedan våren 2016 justerat priserna för busskort vid tre tillfällen. Prisjusteringarna har varit olika vad gäller kort som avser resor i 1 zon, 2-3 zoner eller inom hela länet. Givet en jämn fördelning mellan de olika korten har priserna ökat med 9,6 procent. Lönerrevisionerna 2016-2019 har inneburit ökade löner med 9,5 procent (2,3 procent per år). Det totala antalet elever i åk F-9 som är folkbokförda i Trelleborgs kommun har ökat med 8,8 procent, från 5002 elever till 5464 elever.

Tabell 2. Beräknad merkostnad för transport av elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen enligt uppräknings av beräknade kostnader våren 2019

	Uppräkning	Kostnad
Taxi	4,3%	2 124 000
Linjetrafik	9,6%	472 000
Ökad administration	9,5%	164 000
Totalt		2 760 000
Ökade elevantal	8,8%	3 003 000

Tabellen visar den beräknade årliga merkostnaden för transport av elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen, med utgångspunkt i en uppräknings av beräknade merkostnader enligt tjänsteskrivelse daterad 2016-02-10 (se tabell 1)..

Av ovan tabell framgår det att den uppräknade merkostnaden för taxitransporter, busskort (linjetrafik) och ökad administration, utifrån pris- och löneökningar sedan våren 2016, blir totalt 2 760 000 kr. Därutöver har elevantalen ökat vilket kan antas påverka samtliga kostnadsposter. Detta ger en total beräknad merkostnad för transport av elever som inte har rätt till skolskjuts på ca 3 mnkr, givet att bildningsnämnden beslutar om ett återinförande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola.

Sociala och andra effekter

Ett beslut att återinföra skolskjuts på lika villkor är positivt för de elever som redan idag går på en annan skola än den skola kommunen har anvisat. Dessa elever skulle, i den utsträckning de inte redan är beviljade skolskjuts enligt det regelverk som gällde fram till våren 2016, erbjudas transport till och från skolan givet att de uppfyller exempelvis avståndskraven för skolskjuts. Ett beslut att återinföra skolskjuts på lika villkor skulle också underlätta för elever som vill välja en annan skola än den anvisade skolan men, utifrån att de inte har rätt till skolskjuts, har svårt att själva lösa transporten till och från skolan. Andelen elever som väljer en annan skola än den anvisade skolan kan utifrån detta antas öka.

Att det blir lättare att välja en annan skola än den kommunen anvisar innebär samtidigt att det sannolikt blir svårare för kommunen att påverka elevsammansättningen, i riktning mot ökad social mobilitet och blandning av elever med olika bakgrund i kommunens skolor.

Ett återinförande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola ökar transportvolymerna. Förutom den extra kostnad som de utökade transportvolymerna betingar medför transporterna också en påverkan på miljön. Av redovisningen avseende ekonomiska effekter ovan framgår det att ungefär hälften av eleverna, som var beviljade skolskjuts våren 2016 trots att de inte hade rätt till skolskjuts enligt skollagen, transporterades med taxi. Av bildningsförvaltningens tjänsteskrivelse som låg till grund för bildningsnämndens beslut i mars 2016 framgår det vidare att samåkning ofta inte är möjlig och att transporter därför måste genomföras med flera mindre bilar.

Förändringar i skolskjutsreglementet utifrån en omvärldsbevakning

Bildningsförvaltningen har i en omvärldsbevakning identifierat möjliga förändringar i skolskjutsreglementet som skulle innebära en anpassning till andra kommuners regelverk samt praxis på skolskjutsområdet.

Avstånd som berättigar till skolskjuts

Enligt skollagen kan elever ha rätt till skolskjuts utifrån *färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet*. Det är kommunerna själva som bestämmer vilka avståndsgränser som gäller utifrån elevernas *färdväg*. Av Skolskjutsreglemente för Trelleborgs kommun framgår det att en elev ska ha minst 2 km till skolan i åk F-6 och 4 km i åk 7-9 för att beviljas skolskjuts. Motsvarande avståndsgränser gäller även hur långt eleverna får ha till skolskjutshållplatsen.

Bildningsförvaltningen kan i en omvärldsbevakning konstatera att flertalet andra kommuner i Skåne tillämpar längre avståndsgränser för att elever ska beviljas skolskjuts utifrån färdvägens längd. En revidering av avståndsgränserna, som innebär att elever i åk F-3 ska ha 3 km, att elever i åk 4-6 ska ha 4 km och att elever i åk 7-9 ska ha 5 km till skolan för att beviljas skolskjuts, skulle innebära en anpassning av reglerna till vad som gäller i andra skånska kommuner. Detta skulle samtidigt, till viss del, kunna motverka den kostnadsdrivande effekt som ett återinförande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola skulle

innebära. De längre avstånden skulle i så fall gälla alla elever samtidigt som erbjudandet om transport till och från skolan skulle omfatta fler elever än de som har rätt till skolskjuts enligt skollagen.

Lägsta ålder för resa med linjetrafik

Av Skolskjutsreglemente för Trelleborgs kommun framgår att busskort normalt sett delas ut till elever från och med åk 4. Eftersom barn mognar i olika takt kan avsteg göras i enskilda fall, i samråd med vårdnadshavare och skola. Åldersgränsen är en starkt bidragande orsak till omfattningen av taxitransporter, eftersom taxi idag är det alternativ som återstår när resa inte kan anordnas med kommunens skolbussar (i första hand) eller med linjetrafik (i andra hand). Eftersom det särskilt för de elever som väljer annan skola är svårt att lösa transport till och från skolan med kommunens skolbussar, så har åldersgränsen en ännu större effekt när det gäller ett eventuellt återinförande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola. Erfarenheter visar att dessa elever beviljas transport med taxi i högre utsträckning än elever som går i anvisad skola. En förändring av regelverket när det gäller från vilken ålder elever kan resa med linjetrafik skulle kunna minska volymen taxitransporter till förmån för linjetrafik. Detta skulle både vara positivt utifrån ett miljöperspektiv och bidra till att sänka kostnaderna för skolskjutstransporter.

En omvärldsbevakning visar att det finns andra kommuner som beviljar resa med linjetrafik i lägre ålder. I en dom (mål nr 7987-18), från mars 2019, har Kammarrätten tagit ställning till ett överklagande avseende beslut att bevilja en 6-åring och en 8-åring resa med kollektivtrafik i Stockholm.

Kommunen har motiverat sitt överklagande till Kammarrätten på följande sätt:

Det har inte framkommit att färdvägen är sådan att eleverna inte kan förväntas klara denna tillsammans med vårdnadshavaren, som har ett långtgående ansvar och som vid behov förväntas följa eleverna till och från den plats där utbildning bedrivs.

Kammarrätten bedömer att eleverna *inte* har nått sådan mognad att de kan klara av resan själva *men* att det med hänsyn till deras låga ålder *får anses ingå i föräldraansvaret att följa barnen till skolan*. Kammarrätten slår således fast kommunens beslut att ge skolskjuts i form av linjetrafik (och inte taxi).

Ett beslut att förändra avståndsreglerna så att transport till och från skolan med linjetrafik kan beviljas från och med förskoleklassen skulle innebära en anpassning till praxis enligt beslut i Kammarrätten. Det skulle leda till minskade taxitransporter och på samma sätt som förändrade avståndsregler (enligt ovan) motverka den kostnadsdrivande effekten av ett återinförande av skolskjuts på lika villkor för elever som väljer annan skola. Att bevilja skolskjuts med linjetrafik från förskoleklass bygger dock på en förväntan från kommunen att föräldrarna tar ett större ansvar än de förväntas ta idag, det vill säga att de kan behöva följa sina barn till och från skolan, inom ramen för föräldraansvaret, även i de fall de har beviljats skolskjuts.

Begränsning till linjetrafik för elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen?

I Helsingborgs stad får även elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen hjälp med transport till och från skolan. Erbjudandet är dock begränsat till busskort och ingen särskild hänsyn tas till exempelvis trafikfarlig väg.

Även om bildningsnämnden skulle besluta om en anpassning till praxis vad gäller resa med linjetrafik, så att elever kan beviljas busskort från och med förskoleklass, så skulle vissa elever ändå behöva beviljas taxi, exempelvis på grund av att det inte är möjligt att ta sig till skolan med linjetrafik. Det kan både handla om att det inte är möjligt att ta sig med linjetrafik till skolan alls, eller att det är möjligt men inte med hänsyn till beslutade/rimliga res- och väntetider. För elever som har rätt till skolskjuts så är kommunen i dessa fall skyldig att anordna transport på annat sätt. Ett återinförande av skolskjuts för elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen skulle dock kunna begränsas till beviljande av ett busskort och ytterligare bidra till att begränsa volymen taxitransporter.

Slutsatser

Det förslag som bildningsförvaltningen har fått bildningsnämndens uppdrag att utreda, innebär i stort ett återinförande av det regelverk som gällde i Trelleborgs kommun hösten 2011 till mars 2016.

Bildningsförvaltningens utredning visar att ett återinförande av detta regelverk kan beräknas kosta kommunen ca 3 mnkr i ökade transportkostnader och ökad administration. Kostnaderna kommer fortsätta att öka utifrån ökade priser på transporter men framför allt i takt med att elevantalen ökar när Trelleborgs kommun växer med nya invånare. Kostnaderna för ett återinförande av skolskjuts på lika villkor kan också öka om andelen elever som väljer en annan skola än den anvisade skolan ökar.

Ett återinförande skulle vara positivt för de som har valt och vill välja en annan skola än den skola som kommunen anvisar. Att det blir lättare att välja en annan skola innebär samtidigt att det sannolikt blir svårare för kommunen att påverka elevsammansättningen, i riktning mot ökad social mobilitet och blandning av elever med olika bakgrund i kommunens skolor. Utöver ökade kostnader medför ökade transportvolymen samtidigt en påverkan på miljön.

Vid ett eventuellt återinförande av skolskjuts på lika villkor bör transport av elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen ej benämnas *skolskjuts*. Vidare bör beslutet begränsas till att gälla elever som väljer en annan skola, kommunal eller fristående, inom Trelleborgs kommun (i likhet med vad som gällde hösten 2011 till mars 2016). Det bör också tydliggöras i skolskjutsreglementet att det kan vara svårt att uppfylla samma res- och väntetider som gäller för de elever som har rätt till skolskjuts enligt skollagen. Erbjudandet om transport till och från skolan, till elever som inte har rätt till skolskjuts, skulle också kunna begränsas till att de erhåller ett busskort för resa med linjetrafik.

En omvärldsbevakning visar vidare att en ändring av avståndsgränserna som berättigar till skolskjuts, till 3 km i åk F-3, 4 km i åk 4-6 och 5 km i åk 7-9, samt upphävande av dagens åldersgräns (enligt skolskjutsreglementet) för resa med

kollektivtrafik, skulle innebära en anpassning till andra kommuners regelverk samt till rättspraxis. Detta skulle samtidigt motverka den kostnadsdrivande och miljöpåverkande effekten av ett beslut att erbjuda transport till och från skolan för elever som inte har rätt till skolskjuts enligt skollagen.